

ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

**Doc. LXXXIII
n. 2**

RELAZIONE

**SULLA GESTIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE
DEGLI ENTI PREVIDENZIALI**

(Anno 2000)

(Articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 16 febbraio 1996, n. 104)

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali

(MARONI)

Trasmessa alla Presidenza il 7 febbraio 2002

PAGINA BIANCA

I N D I C E

Premessa	Pag.	5
ELENCO ALLEGATI		
Articolazione del patrimonio immobiliare nei vari programmi di cessione	»	15
Nota tecnica sui 225 immobili per i quali è concluso il processo di validazione - Rapporti caratteristici tra valore commerciale, valori patrimoniali di riferimento e rendimenti	»	17
Relazione su esito aste del 13 e del 23 marzo 2001	»	27
Relazione su «Analisi dei risultati della gestione del patrimonio immobiliare a reddito degli enti previdenziali» ...	»	31
Relazione sull'ottimizzazione del patrimonio strumentale dello Stato (art. 24 legge 488/99)	»	53
Osservazioni per Commissione europea inerenti i criteri di aggiudicazione dell'appalto per l'affidamento in gestione del patrimonio immobiliare a reddito dell'INPDAP	»	65
Stato di attuazione del Programma Ordinario di Cessione (POC)	»	75

PAGINA BIANCA

Il nuovo modello gestionale in campo immobiliare degli Enti previdenziali pubblici, concepito con il Dlgs. 104/96, secondo l'intendimento iniziale, avrebbe dovuto essere realizzato in cinque anni.

L'anno 2000 è stato sostanzialmente il quarto anno di operatività piena dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali.

Con la legge finanziaria per l'anno 2001, tuttavia, è stato predisposto un prolungamento di due anni del termine dell'attività dell'Osservatorio, in quanto, alla scadenza inizialmente prevista – marzo 2001 – la completa esternalizzazione dei patrimoni immobiliari degli Enti previdenziali non sarebbe stata conseguita e, soprattutto, il Programma Straordinario di Cessione (PSC) si sarebbe trovato nel pieno della sua attività realizzativa.

Il PSC, infatti, varato con la manovra correttiva di bilancio del 1997 (art. 7, Legge n. 140/97) e modificato con la legge finanziaria per il 1998, ha costituito una importante innovazione del Dlgs 140/96, sia per le sue caratteristiche di straordinarietà, sia per l'innovatività delle procedure di attuazione con le quali si è disposto che si realizzasse un incasso, a favore del bilancio dello Stato, di almeno 3.000 miliardi, dalla vendita di immobili di proprietà degli Enti previdenziali pubblici.

Il PSC ha spiccate caratteristiche di straordinarietà e innovatività in rapporto all'impianto generale del "nuovo modello gestionale", in quanto si configura come una imposizione a vendere che gli Enti previdenziali debbono attuare, mettendo a disposizione quegli immobili che saranno, poi, messi all'asta senza che agli Enti stessi spetti una significativa attività di attuazione di tale processo, né che esso debba rientrare nei lineamenti generali delle politiche immobiliari da definirsi attraverso Piani Generali di Cessione.

L'esecuzione del PSC, infatti, risulta in capo all'Osservatorio che, sulla materia, ha come referenti, oltre al Ministro del Lavoro, quello del Tesoro,

spettando ai due Ministri il compito di scandire i diversi momenti, propedeutici alle gare competitive per l'alienazione di interi edifici, mediante appositi decreti.

La tempistica iniziale estremamente ristretta, è stata però via, via dilatata, sia a causa del contenzioso amministrativo aperto dai concorrenti alla gara indetta per l'individuazione dell'*advisor* selezionato per svolgere le complesse funzioni di *due diligence*, valutazione e *marketing* per l'attuazione del PSC, sia anche per via delle modifiche apportate al PSC stesso in virtù del decreto interministeriale del 27 settembre 2000, con il quale fu effettuato lo scorporo, dal compendio di immobili inizialmente individuato, degli edifici e delle unità immobiliari residenziali. Tale decreto fu dettato dalla volontà di non creare condizioni di disparità di trattamento sostanziali fra le famiglie incluse nel PSC e quelle ricomprese nel Programma Ordinario di Cessione (POC).

Attualmente si può ben dire che il PSC si stia avviando verso la sua conclusione, essendo ormai stata espletata una prima tornata di aste con le quali sono stati alienati 27 edifici (su i 73 offerti) in seguito alla formulazione di 86 offerte che hanno comportato un rialzo delle aggiudicazioni, rispetto alle basi d'asta, di oltre 53 miliardi, pari a un significativo incremento del 20,4%.

Nonostante il buon risultato delle aste, in termini di rialzi conseguiti, sono state avanzate critiche circa il numero degli immobili risultati invenduti e, soprattutto, circa l'assenza di rialzi su alcune aggiudicazioni avvenute in seguito ad una sola offerta e magari con basi d'asta inferiori ai valori a bilancio e ai prezzi storicamente pagati.

Naturalmente, il meccanismo di vendita all'asta, con offerte segrete in busta chiusa, e la pubblicità data alle gare costituiscono una adeguata garanzia sul fatto che il prezzo ottenuto sia il vero "prezzo di mercato", mentre gli insoddisfacenti dati sulla redditività del patrimonio immobiliare degli enti (si veda al proposito la Relazione allegata) dimostrano comunque la convenienza economica dell'operazione di vendita.

Con ulteriori tornate d'asta, secondo il programma di attuazione del PSC, entro il 2001, verranno messi sul mercato i restanti edifici, per un valore complessivamente stimato superiore ai 3.000 miliardi di lire e gli immobili risultati invenduti in ciascuna tornata d'asta saranno riproposti, a prezzo invariato, in quella successiva; esperiti senza successo i due tentativi, verranno raggruppati in lotti di più edifici e saranno, quindi, offerti successivamente.

Oltre al PSC, altre innovazioni e, conseguentemente, nuovi compiti per l'Osservatorio, hanno interessato l'impianto originario del Dlgs 104/96, come il "nuovo" Programma straordinario, disposto con la legge finanziaria per il 2000, che, al momento non ancora varato, si dovrebbe attuare sotto la diretta responsabilità operativa del Ministero del Tesoro o come i compiti di consulenza alla Presidenza del Consiglio per l'ottimizzazione del patrimonio strumentale dello Stato (art. 55, Legge 449/97, Legge finanziaria per il 1998, art. 24 Legge 488/99, Legge finanziaria per il 2000) che vengono a cessare con il 2001 per via dell'avvio dell'operatività dell'Agenzia del Demanio, alla quale vengono attribuiti tali compiti.

Accanto alle modifiche normative che hanno interessato l'attività dell'Osservatorio comportando, fra l'altro, allungamenti dei tempi di attuazione del "nuovo modello gestionale", anche le innovazioni nella legislazione italiana, derivanti dalle normative e direttive comunitarie, hanno giocato un ruolo significativo in tal senso.

In particolare, ci si riferisce al tema dell'affidamento dei patrimoni immobiliari degli Enti previdenziali in gestione esterna mediante gare per l'individuazione del gestore.

Inpdap, a cui fa capo il più cospicuo patrimonio immobiliare fra gli Enti previdenziali, aveva definito un bando tipo sulla scorta del Dlgs 104/96 che la Commissione della Comunità Europea ha però chiesto di riformulare, in

adesione ai principi della normativa comunitaria, sostanzialmente impostati a una maggiore liberalizzazione rispetto alle previsioni del Dlgs 104/96 che, tenuto conto della specificità della nascente industria italiana dei servizi di gestione, pareva consentire una fase di avvio più attenta ai requisiti di ammissione dei concorrenti, restringendone il campo, quindi, a quelli con dimostrata esperienza nel comparto (si veda, su tale punto, la documentazione allegata).

Infine, il settore di più intensa attività attuativa del nuovo modello gestionale, il Programma Ordinario di Cessione (POC), ovvero la vendita diretta di unità immobiliari abitative agli inquilini, che costituisce per dimensione e impatto sociale il programma più rilevante discendente dal Dlgs 104/96.

Il POC, disposto dall'art. 6 del Dlgs. 104/96 e reso attuativo dalle Circolari del Ministro Salvi del 26 e 31 agosto 1999, del 10 aprile 2000 e del 7 agosto 2000, che ne precisano tempi e modi, al 31 dicembre 2000 riguardava complessivamente poco meno di 40.000 unità immobiliari ad uso residenziale. Attualmente, al 31.3.2001, poco meno di 6.000 unità, risultano già vendute, stipulate o con compromesso di vendita.

L'ammontare complessivo delle alienazioni di singole unità abitative risulta pari a circa 1.000 miliardi, per un valore medio, per le 1.000 abitazioni già vendute, con atto già rogitato, di circa 158 milioni di lire (si va dai 183 milioni delle abitazioni INPDAP ai 103 milioni di quelle INPDAl).

Si tratta di abitazioni non di pregio, alle quali è quindi stata applicata la riduzione di prezzo prevista dalla legge nella misura del 30% e, nel caso di vendita in blocco dell'intero edificio, un coefficiente di riduzione ulteriore variabile, a seconda del numero delle unità immobiliari vendute, dal 10 al 15% (sulle problematiche suscitate dallo sconto sul "blocco" si rinvia alla relazione allegata).

L'ammontare totale di 1.000 miliardi di lire, ricavato da queste prime alienazioni, anticipa, secondo le previsioni degli Enti, altri 1.200 miliardi di lire circa, attesi nei primi sei mesi del 2001 a cui seguiranno, nella seconda parte dell'anno, altri 3.200 miliardi.

Vale la pena ricordare che le Circolari del Ministro del Lavoro del 26 e 31 agosto 1999 specificano che la prima fase di attuazione deve riferirsi ad almeno il 25% del patrimonio immobiliare esclusivamente o prevalentemente residenziale, non di pregio e con forte propensione all'acquisto di ciascun Ente (gli Enti hanno selezionato una percentuale superiore al 25% indicato).

Il POC appare, quindi, ormai avviato, essendo state completate le stime degli appartamenti in vendita diretta ai locatari e formulata, da parte degli Enti, l'offerta all'inquilinato, relativamente al primo gruppo di immobili selezionato.

Del POC faceva parte, all'inizio, anche l'ENPAF che, essendo stato privatizzato nel corso dell'anno 2000, ne è uscito (gli Enti previdenziali pubblici passano allora da 8 a 7, con una diminuzione del patrimonio immobiliare complessivo di poco superiore all'1%), avendo ritenuto gli organismi di amministrazione dell'Ente preferibile non vendere il patrimonio residenziale. Si tratta, comunque, di un numero esiguo di abitazioni, già incluse nella prima fase, prevista dalle Circolari Salvi del 26 e 31 agosto 1999, e pari a 551 unità abitative in 15 edifici.

Infine, si sottolinea come del POC non facciano parte – in questa prima fase che riguarda, come detto, circa 40.000 abitazioni – le abitazioni di pregio, ovvero quelle che, secondo la legge (comma 2, art.2, Legge 448/99), "...sorgono in zone nelle quali il valore medio di mercato degli immobili è superiore del 70 per cento rispetto al valore di mercato medio rilevato nell'intero territorio comunale...".

L'esclusione delle abitazioni di pregio dalla prima fase di vendite ha certamente reso, sino ad ora, più semplice il processo di valutazione, corre

prova il minimo appello ai ricorsi da parte dell'inquilinato, ma, in prospettiva, è probabile attendersi più contenzioso, dato il meccanismo voluto che, in corrispondenza del valore medio incrementato del 70%, prevede l'applicazione della riduzione di prezzo a chi si colloca immediatamente al di sotto, ed esige il prezzo pieno (misurato, fra l'altro, come se l'alloggio fosse libero) da chi si colloca immediatamente al di sopra.

Questo problema dovrà essere presto affrontato dato che lo scorporo della parte residenziale dal PSC non comporta l'immissione degli immobili così individuati nel POC bensì il loro permanere nel PSC pur se con le regole di alienazione mutate dal POC e, quindi, la loro prioritaria alienazione, anche per fornire una possibile risposta all'aspettativa già consolidata delle famiglie residenti di acquistare le unità immobiliari da queste locate.

Fra i momenti più significativi di attuazione del "nuovo modello gestionale" degli Enti previdenziali merita, infine, menzionare il Fondo immobiliare chiuso ad apporto.

Infatti, è stato costituito il primo Fondo immobiliare di natura pubblica ad apporto di immobili degli enti previdenziali denominato "Alfa". Si tratta del fondo della società di gestione del risparmio FIMIT Spa (partecipata da INPDAP e aperta agli altri Enti previdenziali pubblici), costituito con l'apporto di immobili INPDAP per un controvalore nell'ordine di circa 500 miliardi di lire.

Gli immobili selezionati rispondono sostanzialmente ai seguenti criteri:

- sono prevalentemente ubicati in Roma e Milano;
- non richiedono radicali interventi di ristrutturazione;
- garantiscono una buona redditività;
- hanno una destinazione d'uso totalmente commerciale o ad uffici;
- hanno una prevalenza di monolocatari o locatari pubblici.

E' da notare che il fondo immobiliare è esplicitamente indicato dal Dlgs. 104/96 come uno strumento per l'attuazione del nuovo modello gestionale anche con riferimento alle unità immobiliari ad uso residenziale.

il Fondo INPDAP è invece dedicato ad immobili ad elevata redditività e, perciò, di tipo non residenziale ma, per quanto riguarda gli aspetti applicativi procedurali, costituisce certamente un momento sperimentale di grande importanza per il sistema di apporto, cosicché – a partire da tale esperienza – sarà più agevole concepire anche fondi costituiti da patrimonio residenziale

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

PAGINA BIANCA

**ARTICOLAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NEI DIVERSI
PROGRAMMI DI CESSIONE**

		N° IMMOBILI		N° RESIDENZE	
PIANO STRAORDINARIO DI CESSIONE	Terziari	249	354	-	
	Misti	67		-	
	Nuove inclusioni	38		-	
PARTE RESIDENZIALE ESCLUSA DAL PSC	Completamente residenziali	21	88	275	1,171
	Misti (*)	67		896	
PIANO ORDINARIO DI CESSIONE		1,067		36,256	
IMMOBILI DESTINATI A FONDI IMMOBILIARI (**)		36		205	
IMMOBILI SUSCETTIBILI DI ESSERE INSERITI NEL PIANO DI VENDITA PREVISTO DALLA FINANZIARIA 2000		429		9	
TOTALE(***)		1,907		37,641	

(*) Relativamente a 9 immobili di tipologia mista, manca il dato relativo al numero di residenze per cui 896 residenze sono relative a 58 immobili.

(**) Nel totale numero di immobili, gli edifici misti (67) vengono conteggiati una sola volta.

PAGINA BIANCA

**PROGRAMMA STRAORDINARIO DI CESSIONE
(EX ART. 7 L.140/97 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI)**

**NOTA TECNICA SU 225 IMMOBILI PER I QUALI
E' CONCLUSO IL PROCESSO DI VALIDAZIONE**

**RAPPORTI CARATTERISTICI TRA VALORE COMMERCIALE,
VALORI PATRIMONIALI DI RIFERIMENTO E RENDIMENTI**

PAGINA BIANCA

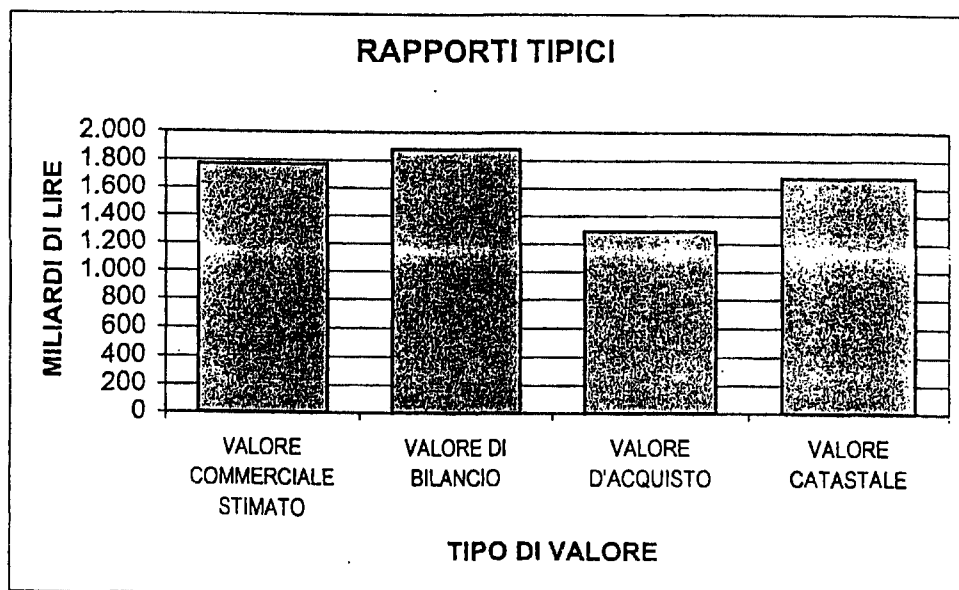
Il gruppo di 225 immobili per i quali è concluso l'iter di validazione dei valori commerciali, nell'ambito del Programma Straordinario di Cessione, costituisce un campione rilevante dell'universo di riferimento che, in termini di valore, copre in misura pari a circa il 70 %. Tali immobili si localizzano per circa il 35% nella città di Roma (78 unità), per circa l'11% in quella di Milano (24 unità), per circa l'11% in altri comuni capoluogo di regione (Ancona, Bari, Bologna, Cagliari, Campobasso, Firenze, Genova, Perugia, Torino, Venezia per 25 immobili) e per la restante parte in ulteriori comuni, in prevalenza capoluoghi di provincia.

Il valore complessivo degli immobili*, stimati dall'Advisor e validati dall'Osservatorio con il supporto del Comitato Tecnico, risulta pari a **2.542 miliardi** (valore medio unitario, **11,3 miliardi**). Il monte fitti annuo complessivo di tali immobili (al netto di quelli non locati, di quelli che presentano un contenzioso sul canone e di quelli per i quali, seppur locati, l'Advisor non dispone del contratto di locazione) risulta pari a **146 miliardi/anno**, per un rendimento lordo medio del **6,2%**.

Tab. 1

TIPO DI VALORE	NUMERI INDICE (*)
VALORE COMMERCIALE STIMATO	100
VALORE DI BILANCIO	106
VALORE D'ACQUISTO	73
VALORE CATASTALE	95

(*) I numeri indice si riferiscono a 189 immobili, per un valore stimato di poco inferiore ai 1800 miliardi, su 225, dei quali si dispone di tutti i dati riportati nella tabella seguente.



* Il prezzo a base d'asta è uguale al valore stimato a cui si sommano le commissioni dell'1,9684%, con arrotondamenti dei resti al milione superiore

Il minor valore del dato di stima rispetto al dato di bilancio è, almeno in parte, determinato dalle forti rivalutazioni operate nella prima metà degli anni '90, sulla scorta degli intensi rialzi di mercato verificatisi tra il 1985 e il 1992. Tali rivalutazioni tendono a determinare sottostime dei valori di mercato attuali, dato anche il successivo ciclo di contrazione dei prezzi, come indicato nelle *Avvertenze* poste alla fine della presente Nota.

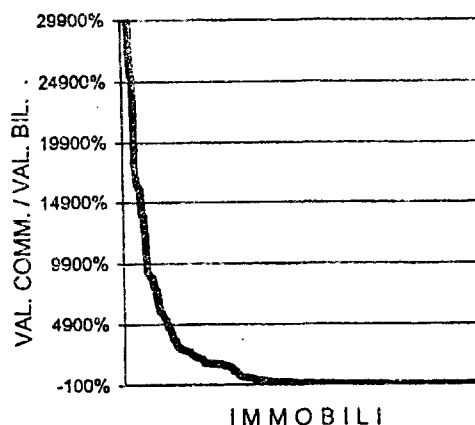
L'esame puntuale dei 225 cespiti rivela situazioni molto differenziate, che si discostano anche notevolmente dai rapporti medi sopra indicati.

1. Per quanto riguarda il rapporto tra **valore commerciale stimato** e **valore di bilancio**, 136 immobili presentano valori di stima superiori o eguali ai valori di bilancio, 82 immobili presentano valori di stima inferiori, per 7 immobili non si dispone del valore di bilancio. Nella tabella posta di seguito si riporta il dettaglio degli scarti tra i valori di stima e i valori di bilancio.

VALORE COMMERCIALE / VALORE DI BILANCIO

Tab. 2

FASCIA DI SCARTO	IMMOBILI		VALORE COMMERCIALE	
	N°	%	VAL	%
SUP./EGUALI	136	60,4%	957.787	37,7%
INFERIORI di cui:	82	36,4%	1.462.365	57,5%
Da 0% a -20%	23	10,2%	450.864	17,7%
Da -20% a -50%	40	17,8%	789.850	31,1%
Meno del -50%	19	8,4%	221.651	8,7%
NON DISPON.	7	3,1%	122.014	4,8%
TOTALE	225	100,0%	2.542.166	100,0%



2. Per quanto riguarda il rapporto tra **valore commerciale stimato** e **valore di acquisto**, 166 immobili presentano valori di stima superiori o eguali ai valori di acquisto, 43 immobili presentano valori di stima inferiori, per 16 immobili non si dispone del valore di acquisto. Nella tabella n. 3, riportata di seguito, si illustra il dettaglio degli scarti tra i valori di stima e i valori di bilancio.

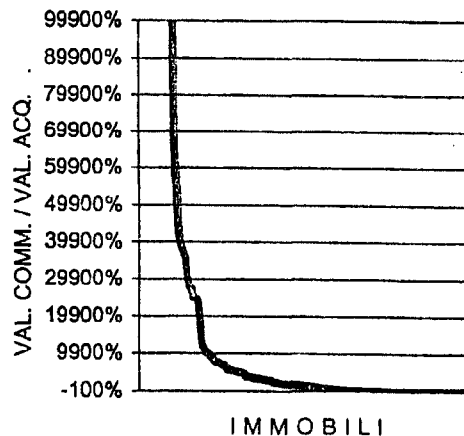
Si noti che la distribuzione per anno di acquisto degli immobili, per i quali è nota tale data, è la seguente:

ANNO D'ACQUISTO	N° IMMOBILI
fino al 1960	84
dal 1961 al 1970	37
dal 1971 al 1980	19
dal 1981 al 1990	52
dal 1991 al 1998	23

VALORE COMMERCIALE / VALORE DI ACQUISTO

Tab. 3

FASCIA DI SCARTO	IMMOBILI		VALORE COMMERCIALE	
	N°	%	VAL	%
SUP./EGUALI	166	73,8%	1.554.681	61,2%
INFERIORI di cui:	43	19,1%	768.889	30,2%
Da 0% a -20%	12	5,3%	194.894	7,7%
Da -20% a -50%	25	11,1%	490.744	19,3%
Meno del -50%	6	2,7%	83.251	3,3%
NON DISPON.	16	7,1%	218.596	8,6%
TOTALE	225	100,0%	2.542.166	100,0%

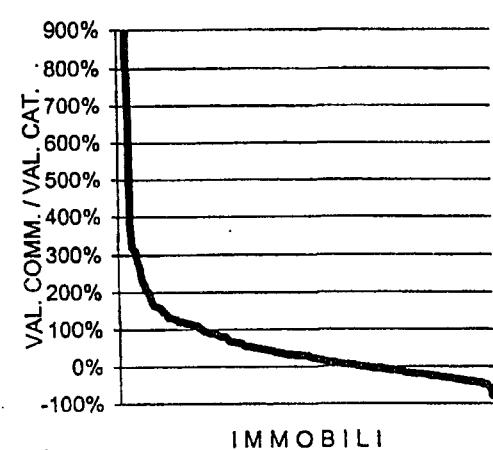


3. Per quanto riguarda il rapporto tra **valore commerciale stimato e valore catastale**, 135 immobili presentano valori di stima superiori o eguali ai valori di bilancio, 72 immobili presentano valori di stima inferiori, per 18 immobili non si dispone del valore catastale. Nella tabella posta di seguito si illustra il dettaglio degli scarti tra i valori di stima e i valori catastali.

VALORE COMMERCIALE / VALORE CATASTALE

Tab. 4

FASCIA DI SCARTO	IMMOBILI		VALORE COMMERCIALE	
	N°	%	VAL	%
SUP./EGUALI	135	60,0%	1.219.742	48,0%
INFERIORI di cui:	72	32,0%	818.030	32,2%
Da 0% a -20%	32	14,2%	241.076	9,5%
Da -20% a -50%	37	16,4%	525.656	20,7%
Meno del -50%	3	1,3%	51.298	2,0%
NON DISPON.	18	8,0%	504.394	19,8%
TOTALE	225	100,0%	2.542.166	100,0%

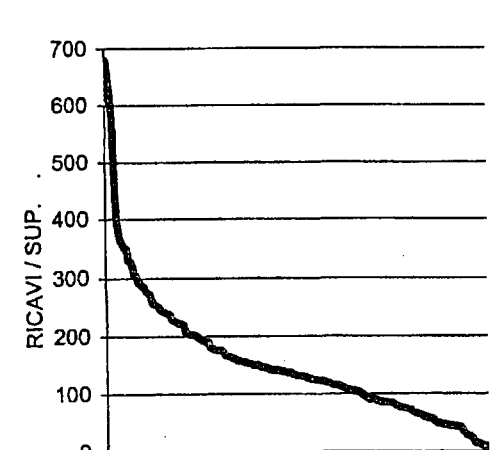


4. Per quanto riguarda i **ricavi annui unitari**, si nota che questi appaiono decisamente bassi rispetto ai valori medi di mercato. Il ricavo medio risulta, infatti, pari a Lire 117.140 per mq/anno. In particolare emerge il seguente quadro.

RICAVI UNITARI ANNUI

Tab. 5

(€ al mq./anno)	IMMOBILI		VALORE COMMERCIALE	
	N°	%	VAL	%
Oltre 240.000	30	13,3%	357.600	14,1%
Da 120.000 a 240.000	83	36,9%	1.099.845	43,3%
Da 60.000 a 120.000	51	22,7%	661.730	26,0%
Meno di 60.000	33	14,7%	214.751	8,4%
NON DISPON.	28	12,4%	208.240	8,2%
TOTALE	225	100,0%	2.542.166	100,0%



5. Per quanto riguarda il **tasso di rendimento sul valore commerciale stimato**, gli immobili presentano saggi di rendimento molto diversificati ma nel complesso non distanti dai valori normalmente praticati, oggi, sul mercato (il tasso di rendimento medio è risultato del 6,2%). Occorre tuttavia evidenziare che il valore commerciale

è stato stimato anche con riferimento ai ricavi attuali. In altri termini, ricavi relativamente bassi (si veda quanto riportato nella precedente tabella 5) hanno determinato una riduzione dei valori commerciali degli immobili. Si evidenzia la composizione dei rendimenti nella seguente tabella.

RENDIMENTO LORDO

Tab. 6

PERCENTUALE DI RENDIMENTO	IMMOBILI		VALORE COMMERCIALE	
	N°	%	VAL	%
Oltre il 15%	3	1,3%	13.156	0,5%
Tra 10% e 15%	18	8,0%	146.760	5,8%
Tra 7.5% e 10%	21	9,3%	452.057	17,8%
Tra 5% e 7.5%	76	33,8%	1.033.410	40,7%
Tra il 3% e il 5%	49	21,8%	496.269	19,5%
Meno del 3%	31	13,8%	202.991	8,0%
NON DISPON.	27	12,0%	197.523	7,8%
TOTALE	225	100,0%	2.542.166	100,0%

6. Per quanto riguarda il rapporto tra **valori commerciali unitari** e **valori minimi** dell'Osservatorio dei Valori Immobiliari del Ministero delle Finanze (OVI), utilizzati come parametro di riferimento, 91 immobili presentano valori commerciali unitari superiori o eguali ai valori minimi rilevati dall'OVI per stessa area e analoghe tipologie, 102 immobili presentano valori commerciali unitari inferiori ai valori minimi, sempre nella stessa area e per analoghe tipologie, rilevati dall'OVI, mentre per ulteriori 32 immobili non si dispone del dato (si veda la tabella 7).

VALORI COMMERCIALI UNITARI / VALORI MINIMI OVI

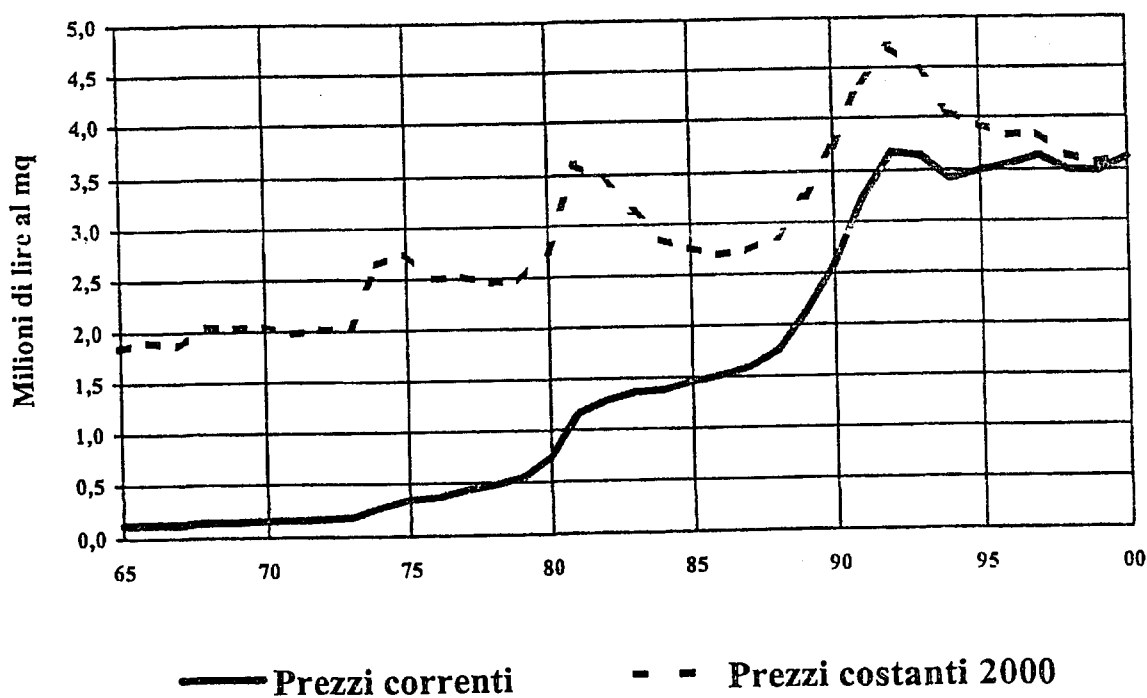
Tab. 7

FASCIA DI SCARTO	IMMOBILI		VALORE COMMERCIALE	
	N°	%	VAL	%
SUP./EGUALI	91	40,4%	1.347.357	53,0%
INFERIORI di cui:	102	45,3%	909.664	35,8%
Da 0% a -20%	45	20,0%	467.631	18,4%
Da -20% a -50%	42	18,7%	313.136	12,3%
Meno del -50%	15	6,7%	128.897	5,1%
NON DISPON.	32	14,2%	285.145	11,2%
TOTALE	225	100,0%	2.542.166	100,0%

AVVERTENZE

Le motivazioni delle differenze, indicate nella Nota Tecnica, fra valori commerciali da porre a base d'asta e gli altri valori convenzionali dei cespiti in vendita (ved. Tavola 1), possono essere ricondotte ad una pluralità di cause, che vengono così sinteticamente illustrate.

***Valore / prezzo d'acquisto** – Il valore commerciale a base d'asta, nel caso di immobili acquistati molti anni addietro, tende ad essere notevolmente superiore al prezzo pagato al momento dell'acquisto, mentre, per quelli acquistati in prossimità dell'inizio degli anni novanta si verifica, spesso, il contrario. Fra le motivazioni di tale fenomeno si può addurre, oltre all'eventuale divario iniziale fra prezzo pagato e valore commerciale, l'andamento ciclico del mercato immobiliare che, come mostra il grafico seguente, in Italia raggiunge il punto di massimo nel 1992 per poi scendere, sino agli anni più recenti, quando svolta verso la ripresa.*



I prezzi medi unitari, rilevati nel punto di massima espansione in Milano, Roma e, in media, nelle grandi aree urbane, si trovano ancora al di sotto dei massimi di inizio periodo, come è possibile vedere nella tabella seguente.

	Prezzi correnti				Prezzi costanti			
	Ottobre 1991	Maggio 1992	Maggio 1993	Maggio 2000	Ottobre 1991	Maggio 1992	Maggio 1993	Maggio 2000
Milano	5.172			4.646	6.990			4.646
Roma		4.267		3.545		5.469		3.545
Media 13 aree			3.194	3233			3.931	3.233

Valore di bilancio – I valori esposti nei Bilanci degli Enti, se rivalutati al momento del picco dei prezzi del mercato immobiliare (ved. punto precedente), tendono a sovrastimare i prezzi attuali.

Valore catastale – Si tratta di valori che a volte soprastimano il valore effettivo (tendenzialmente nel caso di edifici recenti e periferici) ed altre volte lo sottostimano (tendenzialmente nel caso di edifici antichi e centrali).

Valore commerciale a base d'asta – La particolare modalità di vendita, ovvero l'asta e, quindi, con pagamento in unica soluzione, nonché la pubblicità totale del nominativo dell'acquirente e del prezzo pagato – da cui conseguono, fra l'altro, evidenti ricadute fiscali che si sommano alla penalizzazione che queste vendite, a differenza di quanto normalmente avviene nelle transazioni tra società, subiscono, dato che le imposte sui trasferimenti a carico degli acquirenti non sono deducibili – determinano prezzi inferiori rispetto a quelli che, per immobili analoghi, possono normalmente formarsi sul mercato.

Il valore commerciale, inoltre, a volte viene ulteriormente ridotto dalla presenza di costi di manutenzione - ristrutturazione - rifunzionalizzazione di notevoli entità, a causa di una carenza storica di investimenti, tesi a mantenere il valore dei cespiti, anche adeguandoli alle nuove normative.

Ancora, il valore commerciale può essere ridotto dai contratti di locazione in essere che in linea generale risultano molto bassi rispetto ai valori medi di mercato (Si vedano i

rapporto ai parametri di mercato più noti, anche presso l'opinione pubblica, costituiti dai prezzi al metro quadro degli immobili rilevati nelle diverse città, in quanto, nel caso in questione, alle considerazioni precedentemente esposte va aggiunto che le vendite riguardano interi edifici e non già le singole unità immobiliari alle quali quei parametri, invece, si riferiscono.

RELAZIONE SULLA PRIMA FASE DI ASTE DEL PROGRAMMA STRAORDINARIO DI CESSIONE

Con l'asta del 23 marzo è stata completata la prima fase del Programma Straordinario di Cessione che, nelle due tornate, ha fruttato complessivamente 315 miliardi.

Tale valore è stato ottenuto attraverso la vendita di 27 immobili sui quali sono pervenute 86 offerte, con un rialzo delle aggiudicazioni rispetto alla base d'asta di oltre 53 miliardi, pari ad un incremento del 20,4%.

In particolare gli immobili ENPAF hanno registrato un rialzo medio pari al 3,0% (+35,047 milioni); gli immobili ENPALS hanno registrato un rialzo medio del 2,6% (+632 milioni); gli immobili INAIL hanno registrato un rialzo medio pari al 15,9% (+11.335 milioni); gli immobili INPDAl hanno registrato un rialzo medio pari al 21,8% (+6.472 milioni); gli immobili INPDAP hanno registrato un rialzo medio pari al 27% (+32.798 milioni); gli immobili INPS hanno registrato un rialzo medio del 4,5% (+365,985 milioni); gli immobili IPOST hanno registrato un rialzo medio pari al 33,1% (+1.506 milioni); gli immobili IPSEMA hanno registrato un rialzo medio del 33,9% (+176 milioni), vedi Tabella 3.

Nei prossimi tre mesi, a conclusione del Programma Straordinario di Cessione, saranno bandite le aste sui rimanenti 281 immobili.

ASTA DEL 13 MARZO 2001

Gli immobili offerti nell'asta del 13 marzo 2001 sono 21, per un valore complessivo a base d'asta di 355.363 milioni. Sono pervenute 12 offerte per 7 immobili, per un valore complessivo a base d'asta di lire 180.055 milioni, pari al 51% del valore di tutti gli immobili collocati nelle aste del 13 marzo 2001. (Tabella 1).

Tab. 1

ENTE	IMMOBILI NEL COMPLESSO		IMMOBILI CON OFFERTE		QUOTA SUL TOTALE
	N°	Val. base d'asta	N°	Val. base d'asta	
INAIL	5	124.222	2	58.044	46,7%
INPDAL	5	52.821	2	27.726	52,5%
INPDAP	11	178.320	3	94.285	52,9%
TOTALE	21	355.363	7	180.055	50,6%

Gli immobili per i quali sono pervenute offerte sono stati aggiudicati al valore complessivo di Lire 211.567 milioni. Relativamente agli immobili aggiudicati si è registrato un incremento medio dei valori di aggiudicazione sui valori a base d'asta di circa il 18% che, in termini assoluti, vale 31.512 milioni.

ASTA DEL 23 MARZO 2001

Gli immobili offerti nell'asta del 23 marzo 2001 sono 52, per un valore complessivo a base d'asta di 675.493 milioni. Sono pervenute 74 offerte per 20 immobili, per un valore complessivo a base d'asta di lire 81.538 milioni, pari ad oltre il 12% del valore di tutti gli immobili collocati nelle aste del 23 marzo 2001. (Tabella 2).

Tab. 2

ENTE	IMMOBILI NEL COMPLESSO		IMMOBILI CON OFFERTE		QUOTA SUL TOTALE
	N°	Val. base d'asta	N°	Val. base d'asta	
ENPAF	7	1.655	5	1.158	69,9%
ENPALS	2	24.738	2	24.738	100,0%
INAIL	9	109.855	4	13.475	12,3%
INPDAL	4	81.254	1	1.923	2,4%
INPDAP	18	440.292	3	27.047	6,1%
INPS	3	9.756	2	8.133	83,4%
IPOST	1	4.544	1	4.544	100,0%
IPSEMA	8	3.399	2	520	15,3%
TOTALE	52	675.493	20	81.538	12,1%

Gli immobili per i quali sono pervenute offerte sono stati aggiudicati al valore complessivo di 103.346 milioni di lire. Relativamente agli immobili aggiudicati si è registrato un incremento medio dei valori di aggiudicazione di circa il 26,8% che, in termini assoluti, vale 21.808 milioni di lire.

PRIMO COMMENTO SULLE VENDITE

L'esame delle offerte pervenute delle aste del 13 e del 23 marzo evidenzia diversi casi con una forte competizione all'acquisto. Ad esempio, a Milano un terreno edificabile in zona centrale situato in Via Mercalli, 9, con base d'asta pari a 4,9 miliardi è stato aggiudicato a 11,8 miliardi, dopo una competizione tra 22 concorrenti; a Modena un immobile per uffici situato in Viale Reiter, con base d'asta di 5,5 miliardi è stato aggiudicato al miglior offerente tra 9 concorrenti, ad un valore di 8,7 miliardi; a Roma, un edificio scolastico situato in Via Montebello con una base d'asta di 8,6 miliardi è stato aggiudicato tra 6 concorrenti al valore di 12,1 miliardi; sempre a Roma un complesso costituito da due villini in Via Bellini, con base d'asta di 7,6 miliardi è stato aggiudicato tra 8 concorrenti ad un valore di 12,3 miliardi.

Peraltro immobili meno appetibili sono stati aggiudicati con una sola offerta e con rialzi minimi, specialmente nel caso in cui il conduttore aveva la possibilità di esercitare il diritto di prelazione.

Nella generalità dei casi le offerte sono state 2-3 per ciascun lotto e l'incremento sul valore a base d'asta è stato dell'ordine del 20%.

PAGINA BIANCA

ANALISI DEI RISULTATI DELLA GESTIONE
DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE A REDDITO
DEGLI ENTI PREVIDENZIALI

PAGINA BIANCA

Nel corso del 1999, secondo l'indagine condotta dall'Osservatorio sui risultati di bilancio relativi alla gestione del patrimonio immobiliare a reddito degli enti previdenziali pubblici, il valore degli affitti (rappresentati esclusivamente dai canoni di locazione con esclusione, quindi, degli oneri condominiali) di competenza dell'anno è ammontato a 1.079 miliardi di lire, registrando un incremento del 3,1% rispetto al 1998.

ENTE	VALORE DEGLI AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO (milioni di lire)		Var. % 1999/1998
	Anno 1998	Anno 1999	
ENPAF	19.144	18.278	-4,5
ENPALS	9.949	10.063	+1,1
INAIL	232.351	247.234	+6,4
INPDAI	157.514	163.572	+3,8
INPDAP	542.978	552.632	+1,8
INPS	66.616	70.923	+6,4
IPOST	10.470	9.484	-9,4
IPSEMA	7.350	6.977	-5,1
TOTALE	1.046.372	1.079.163	+3,1

Misurati in rapporto ai valori di bilancio degli immobili a reddito, che nell'anno non subiscono variazioni significative (ad eccezione dell'INAIL il cui patrimonio a reddito si incrementa del 5,6%) e ai valori più aderenti alle valutazioni correnti (di mercato o, in caso di indisponibilità di tale dato, catastali), i tassi di rendimento lordo, stimati dall'Osservatorio, verificano un modestissimo incremento.

ENTE	Tasso di redditività lorda (calcolato sul valore di bilancio del patrimonio)		Tasso di redditività lorda (calcolato sul valore di mercato o catast. del patrimonio)	
	Anno 1998	Anno 1999	Anno 1998	Anno 1999
ENPAF	35,3%	33,6%	3,0%	2,9%
ENPALS	4,0%	4,1%	4,0%*	4,1%*
INAIL	7,7%	7,5%	2,9%	2,9%
INPDAI	2,0%	2,1%	2,0%*	2,1%*
INPDAP	4,5%	4,4%	1,7%**	1,7%**
INPS	80,2%	83,1%	2,9%	3,1%
IPOST	8,5%	7,6%	3,7%*	3,4%*
IPSEMA	6,1%	5,8%	4,8%*	4,5%*
TASSO CALCOLATO SUI RISULTATI CONSOLIDATI DEGLI ENTI	4,4%	4,5%	2,0%	2,1%
MEDIA ARITMETICA DEI TASSI	18,9%	19,1%	3,1%	3,1%

* su valore catastale; ** su valore di mercato rilevato dall'indagine parlamentare

Il tasso di redditività calcolato sui risultati consolidati delle gestioni immobiliari degli Enti (risultati ottenuti rapportando la somma dei canoni di tutti gli Enti alla somma dei valori immobiliari) passa dal 4,4% del 1998 al 4,5% del 1999 in relazione alla consistenza immobiliare in bilancio e dal 2,0% del 1998 al 2,1% del 1999 in relazione alle valutazioni più correnti, effettuate in base agli estimi catastali o ai riscontri di mercato.

I tassi di redditività lorda, così calcolati, non consentono di effettuare confronti significativi fra Enti, in quanto la loro misura è influenzata dalle modalità di valutazione del patrimonio adottate: nei casi in cui è disponibile la stima del patrimonio a prezzi di mercato, il tasso di rendimento lordo risulta attestarsi sul 3% (ENPAF e INAIL 2,9%; INPS 3,1%) con l'eccezione dell'INPDAP, la cui redditività lorda si attesta sull'1,7%.

Ancora più complessa risulta l'analisi della redditività netta delle gestioni, la cui valutazione richiede di procedere per stime e sconta, in modo problematico, il problema della quantificazione degli ammortamenti. Per questo motivo il presente documento analizza la redditività netta nei casi in cui, attraverso la informazioni fornite dall'Ente o documentate nella relazioni di accompagnamento ai bilanci, è stato possibile ricostruire gli elementi utilizzati per tale stima.

Più significativa risulta l'analisi dei movimenti finanziari legati alle entrate connesse alla gestione degli immobili da reddito.

Come è possibile notare dalla tabella seguente che analizza le riscossioni degli affitti dell'anno 1999, il tasso di riscossione medio è pari al 63,9%. Il 36,1% dei canoni accertati alimenta i residui attivi. La morosità che si forma nell'anno assume valori rilevanti per l'IPOST (43,1%) e per l'INPDAP (51,2%).

ENTE	AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO 1999			
	TOTALE	RISCOSSI NELL'ANNO	DA RISCOUTERE A FINE ANNO	
	(valori in milioni di lire)			% su tot.
ENPAF	18.278	16.247	2.031	11,1%
ENPALS	10.063	8.868	1.195	11,9%
INAIL	247.234	186.970	60.264	24,4%
INPDAL	163.572	135.791	27.781	17,0%
INPDAP	552.632	269.933	282.699	51,2%
INPS	70.923	61.864	9.059	12,8%
IPOST	9.484	5.397	4.087	43,1%
IPSEMA	6.977	4.908	2.069	29,7%
TOTALE	1.079.163	689.978	389.185	36,1%

Una gestione difficile è anche quella relativa al recupero delle spese condominiali e gestionali che gli Enti anticipano per conto degli inquilini. La riscossione delle somme "condominiali" genera in media residui attivi per il 25,9% degli importi di competenza del 1999. La morosità che si forma a tale titolo risulta particolarmente elevata per IPSEMA (53,1%), per INPDAP (40,2%) e per IPOST (35,3%).

ENTE	RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO 1999			
	TOTALE	RISCOSSI NELL'ANNO	DA RISCOUTERE A FINE ANNO	
	(valori in milioni di lire)			% su tot.
ENPAF	5.486	4.753	733	13,4%
ENPALS	1.837	1.709	128	7,0%
INAIL	41.440	36.178	5.262	12,7%
INPDAL	50.013	43.200	6.813	13,6%
INPDAP	93.631	55.986	37.645	40,2%
INPS	17.543	14.168	3.375	19,2%
IPOST	1.911	1.236	675	35,3%
IPSEMA	1.208	567	641	53,1%
TOTALE	213.069	157.797	55.272	25,9%

I residui attivi da affitti risultano al 31 dicembre 1999 complessivamente pari a 1.007 miliardi di lire e registrano un incremento del 27,2% rispetto alla stessa data dell'anno precedente.

ENTE	RESIDUI ATTIVI DA AFFITTI		
	Al 31-12-1998	Al 31-12-1999	Var.%
	(a)	(b)	(b)/(a)
	(valori in milioni di lire)		
ENPAF	6.018	5.899	-2,0%
ENPALS	2.935	3.418	16,5%
INAIL	113.890	135.473	19,0%
INPDAI	73.180	77.614	6,1%
INPDAP	528.443	710.464	34,4%
INPS	30.198	31.893	5,6%
IPOST	19.187	22.429	16,9%
IPSEMA	17.990	19.676	9,4%
TOTALE	791.841	1.006.866	27,2%

I residui attivi da recupero di spese di gestione ammontano al 31 dicembre 1999 a 178 miliardi di lire e registrano un incremento del 10,4% rispetto alla fine del 1998.

ENTE	RESIDUI ATTIVI DA RECUPERO SPESE		
	Al 31-12-1998	Al 31-12-1999	Var.%
	(a)	(b)	(b)/(a)
	(valori in milioni di lire)		
ENPAF	1.133	1.237	9,2%
ENPALS	1.632	1.509	-7,5%
INAIL	33.803	34.903	3,3%
INPDAI	18.632	20.831	11,8%
INPDAP	94.813	107.503	13,4%
INPS	3.542	3.496	-1,3%
IPOST	3.545	4.138	16,7%
IPSEMA	3.937	4.238	7,6%
TOTALE	161.037	177.855	10,4%

ENPAF

Gli immobili di proprietà dell'Ente sono valutati in bilancio 54.951 milioni di lire al 31 dicembre 1999, di cui 54.463 milioni relativi ad edifici a reddito e 488 milioni relativi ad immobili strumentali. I valori suddetti sono stimati in base ai prezzi d'acquisto. Non si rilevano variazioni della consistenza degli immobili nell'anno. Il valore degli immobili a reddito, posto in bilancio pari a 54.463 milioni a prezzi di acquisto, sale a 544.992 milioni in base alle stime catastali e a 637.280 milioni in base ai riscontri del mercato.

Il bilancio consuntivo dell'anno 1999 evidenzia che, a fronte di una previsione di 20.000 milioni, gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 18.278 milioni contro i 19.144 dell'anno precedente, registrando flessioni pari all'8,6% rispetto alle previsioni e del 4,5% rispetto al monte affitti del 1998. Le somme riscosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 16.247 milioni, pari all'88% del monte affitti accertato. Alla fine del 1999

risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 2.031 milioni di lire (12% del monte affitti accertato). I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti passano dai 6.018 milioni di lire di inizio anno ai 5.899 milioni di fine anno. Nel corso del 1999 i residui si riducono di 1.735 milioni per riscossioni avvenute nell'anno, di 415 milioni per variazioni negative probabilmente da riconnettersi all'accertamento di crediti inesigibili e aumentano di 2.031 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio.

Un'altra voce delle entrate riconnesse alla gestione immobiliare è rappresentata dal recupero delle spese sostenute per la gestione immobiliare. Pur non incidendo sulla valutazione della redditività immobiliare in senso stretto, essa concorre, in modo anche determinante, a condizionare i flussi finanziari generati della gestione.

PREVISIONI (milioni)	SOMME ACCERTATE 1999 (valori in milioni)			RESIDUI ATTIVI 1999 (valori in milioni)			
	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Definitive (a)							
Affitti							
20.000	18.278	16.247	2.031	6.018	1.735	- 415	5.899
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
6.900	5.486	4.753	733	1.133	309	- 320	1.237

ENTRATE PER AFFITTI (valori in milioni)		1998	1999	Var. %
AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO		19.144	18.278	-4,5
AFFITTI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO		16.645	16.247	-1,3
AFFITTI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO		2.246	1.735	-22,8
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a) (c)/(b)
AFFITTI RESIDUI DA RISCOUTERE	5.582	6.018	5.899	+7,8 -2,0

ENTRATE DA RIMBORSI SPESE DI GESTIONE (valori in milioni)		1998	1999	Var. %
RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO		4.678	5.486	+17,3
RIMBORSI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO		4.353	4.753	+9,2
RIMBORSI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO		345	309	-10,4
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a) (c)/(b)
RIMBORSI RESIDUI DA RISCOUTERE	1.269	1.133	1.237	-1,1 +9,2

Su un totale di 5.486 milioni di lire relative a somme di competenza dell'esercizio 1999 da recuperare presso gli inquilini risultano riscossi nell'anno 4.753 milioni di lire (86,6%). La rimanente quota (733 milioni, pari al 13,4%) contribuisce all'incremento dei residui attivi che per tale voce passano dai 1.133 milioni di inizio anno ai 1.237 milioni di fine anno.

La valutazione della redditività del patrimonio immobiliare locato a terzi effettuata dall'Ente con riguardo all'esercizio 1999 prende in considerazione entrate per 18.278 milioni di lire, rappresentate dal monte affitti di competenza

dell'anno, e uscite per complessivi 17.287 milioni. Le uscite rilevate nel 1999 e di competenza dell'anno contemplano, ovviamente, solo le spese spettanti all'Ente con l'esclusione, quindi, di quelle imputate agli inquilini. Esse sono costituite per il 61,8% da imposte e tasse (10.687 milioni di lire), per il 24,7% da spese per manutenzione (voce che mostra nell'ultimo triennio una accentuata dinamica passando dagli 882 milioni dell'esercizio 1997 ai 3.118 milioni dell'esercizio 1998 e, infine, ai 4.269 milioni del 1999), per il 6,3% da ammortamenti (1.094 milioni) e per 7,2% (1.236 milioni) da spese per il personale (810 milioni), spese di gestione (294 milioni) e spese di amministrazione (132 milioni).

Il reddito netto degli immobili locati risulta, quindi, pari a 992 milioni a fronte di un monte affitti di 18.278 milioni.

Formazione del reddito degli immobili locati nel 1999 (in milioni di lire):

Entrate (affitti)	18.278
Uscite:	17.286
di cui	
spese di gestione	294
spese per il personale	810
spese di manutenzione	4.269
spese di amministrazione	132
imposte e tasse	10.687
ammortamenti	1.094
Reddito netto	992

I tassi lordi e netti di redditività del patrimonio locato, calcolati in relazione alle differenti valutazioni che gli immobili assumono in bilancio (54.463 milioni), in base ai parametri catastali (544.992 milioni) e in base ai riscontri del mercato (637.280 milioni di lire), risulta, quindi, pari a:

	tasso lordo	tasso netto
su valore in bilancio	33,5%	1,8%
su valore catastale	3,4%	0,2%
su valore di mercato	2,9%	0,2%

ENPALS

Gli immobili di proprietà dell'Ente sono valutati in bilancio 276.490 milioni di lire al 31 dicembre 1999, di cui 246.325 milioni relativi ad edifici a reddito, 30.054 milioni relativi ad edifici strumentali e 111 milioni a terreni per usi diretti. Non si rilevano variazioni della consistenza nell'anno. Il patrimonio immobiliare a reddito risulta così ripartito in relazione alla sua destinazione:

-adibiti ad usi abitativi	110.498 milioni
-adibiti ad usi commerciali	32.599 milioni
-adibiti ad uffici	81.799 milioni
-adibiti a ind. cinematog.	7.132 milioni

-adibiti a casa riposo 14.317 milioni

I valori suddetti sono stimati in base ai parametri catastali.

Il rendiconto finanziario dell'anno 1999 evidenzia che gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 10.063 milioni, registrando il sostanziale rispetto delle previsioni, pari a 10.000 milioni, e un modesto incremento rispetto al dato consuntivo per il 1998 di 9.949 milioni.

Le somme riscosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 8.868 milioni, pari all'88,1% del monte affitti accertato.

Alla fine del 1999 risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 1.195 milioni di lire (11,9% del monte affitti accertato).

I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti passano dai 2.935 milioni di lire di inizio anno ai 3.418 milioni di fine anno. Nel corso del 1999 i residui si riducono di 433 milioni per riscossioni avvenute nell'anno, di 279 milioni per variazioni negative probabilmente da riconnettersi all'accertamento di crediti inesigibili e aumentano di 1.195 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio.

Per quanto concerne il recupero di somme dovute dagli inquilini, il cui esborso è anticipato dall'Ente, su un totale di 1.837 milioni di lire risultano riscossi nell'anno 1.709 milioni di lire (93,0%). La rimanente quota (128 milioni, pari al 7%) alimenta i residui attivi che per tale voce passano dai 1.632 milioni di inizio anno ai 1.509 milioni di fine anno.

PREVISIONI (milioni)	SOMME ACCERTATE 1999 (valori in milioni)			RESIDUI ATTIVI 1999 (valori in milioni)			
Definitive (a)	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Affitti							
10.000	10.063	8.868	1.195	2.935	433	- 279	3.418
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
1.900	1.837	1.709	128	1.632	155	- 96	1.509

ENTRATE PER AFFITTI (valori in milioni)			1998	1999	Var.%
AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO			9.949	10.063	+1,1
AFFITTI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO			9.171	8.868	-11,9
AFFITTI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO			1.830	433	-76,3
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
AFFITTI RESIDUI DA RISCOUTERE	3.988	2.935	3.418	-26,4	+16,5

ENTRATE DA RIMBORSI SPESE DI GESTIONE (valori in milioni)			1998	1999	Var.%
RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO			2.015	1.837	-8,8
RIMBORSI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO			1.826	1.709	-6,4
RIMBORSI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO			87	155	+78,2
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
RIMBORSI RESIDUI DA RISCOUTERE	1.531	1.632	1.509	+6,6	-7,5

La valutazione della redditività del patrimonio immobiliare locato a terzi effettuata dall'Ente con riguardo all'esercizio 1999 prende in considerazione entrate per 10.063 milioni di lire, rappresentate dal monte affitti di competenza dell'anno, e uscite per complessivi 10.986 milioni.

Le uscite rilevate nel 1999 e di competenza dell'anno contemplano, ovviamente, solo le spese spettanti all'Ente con l'esclusione, quindi, di quelle imputate agli inquilini. Esse sono costituite per il 53,8% da imposte e tasse (5.910 milioni di lire), per il 18,2% da spese per manutenzione e di amministrazione (2.001 milioni), per il 22,4% da ammortamenti (2.463 milioni) e per 5,6% (612 milioni) da spese per il personale .

Il reddito netto degli immobili locati risulta, quindi, negativo e pari a 923 milioni a fronte di un monte affitti di 10.063 milioni.

Formazione del reddito degli immobili locati nel 1998 e nel 1999 (in milioni di lire):

	1998	1999
Entrate (affitti)	9.949	10.063
Uscite:	9.246	10.986
di cui		
spese per il personale	579	612
spese di manutenzione e		
spese di amministrazione	1.162	2.001
imposte e tasse	5.042	5.910
ammortamenti	2.463	2.463
Reddito netto	703	-923

I tassi lordi e netti di redditività del patrimonio locato, calcolati in relazione alle differenti valutazioni che gli immobili assumono in bilancio (246.325 milioni) e a prezzi di acquisto (13.460 milioni) , risultano, quindi, pari a:

	tasso lordo	tasso netto
su valore in bilancio	4,1%	-0,4%
su valore a prezzi di acquisto	74,8%	-6,9%

Il tasso lordo di redditività, calcolato sul valore degli immobili in bilancio, pari al 4,1%, risulta come sintesi dei seguenti rendimenti medi: immobili adibiti ad usi abitativi 2,4%; immobili ad usi commerciali e direzionali 4,2%; immobili adibiti ad industria cinematografica (doppiaggio) 4,0%; immobili adibiti a casa di riposo 16,8%.

INAIL

Gli immobili di proprietà dell'Ente sono valutati in bilancio 7.347.475 milioni di lire al 31 dicembre 1999, di cui 3.393.549 milioni relativi ad immobili a reddito, 1.316.890 milioni strumentali e 2.637.036 milioni relativi ad immobili in costruzione e aree edificabili. Rispetto alla stessa data dell'anno precedente si rileva un incremento del valore del patrimonio immobiliare complessivo di 1.075.292 milioni di lire (+17,1%), così suddiviso:

- Immobili a reddito + 178.782 milioni (+5,6%)
- Immobili strumentali + 136.065 milioni (+11,5%)
- Immobili in costruzione e aree edificabili + 760.445 milioni (+40,5%).

La consistenza del patrimonio immobiliare dell'Istituto è stata effettuata in base al "costo storico" degli immobili (prezzo di acquisto o, nel caso di immobili acquisiti per altre cause, prezzo di stima o di mercato, aumentati negli anni per effetto delle spese che conferiscono agli stessi un maggior valore, quali quelle dipendenti da modificazioni, ampliamenti, manutenzione straordinaria, ecc.).

Nel corso del 1999 l'Istituto ha impegnato 1.076.496 milioni di lire per l'acquisto, la costruzione, il miglioramento e la manutenzione straordinaria di immobili, così distinti:

Acquisto, costruzione, restauro e miglioramento di immobili a reddito 746.087 milioni, di cui:	
- Investimenti immobiliari a reddito ex lege 549/95	196.806 milioni
- Investimenti immobiliari a reddito ex D.Lgs. 104/96	196.806 milioni
- Investimenti immobiliari a reddito ex lege 4/99	328.011 milioni
- Manutenzione straordinaria immobili a reddito	24.464 milioni
Acquisto, costruzione, restauro e miglioramento di immobili strumentali 330.409 milioni.	

Non si rilevano entrate per alienazione di immobili a reddito: Resta, quindi, disattesa la previsione di bilancio di riscossioni a tale titolo per 675 miliardi di lire.

Il rendiconto finanziario dell'anno 1999 evidenzia che gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 247.234 milioni, registrando il sostanziale rispetto delle previsioni, pari a 240.000 milioni e un incremento del 6,4% rispetto al consuntivo 1998.

Le somme rimosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 186.970 milioni, pari al 75,6% del monte affitti accertato.

Alla fine del 1999 risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 60.264 milioni di lire (24,4% del monte affitti accertato).

I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti passano dai 113.890 milioni di lire di inizio anno ai 135.473 milioni di fine anno. Nel corso del 1999 i residui si riducono di 38.389 milioni per riscossioni avvenute nell'anno, di 292 milioni per variazioni negative probabilmente da riconnettersi all'accertamento di crediti inesigibili e aumentano di 60.264 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio.

Per quanto concerne il recupero di somme dovute dagli inquilini, il cui esborso è anticipato dall'Ente, su un totale di 41.440 milioni di lire risultano riscossi nell'anno 36.178 milioni di lire (87,3%). La rimanente quota (5.262 milioni, pari al 12,7%) alimenta i residui attivi che per tale voce passano dai 33.803 milioni di inizio anno ai 34.903 milioni di fine anno.

PREVISIONI (milioni)	SOMME ACCERTATE 1999 (valori in milioni)			RESIDUI ATTIVI 1999 (valori in milioni)			
Definitive (a)	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Affitti							
240.000	247.234	186.970	60.264	113.890	38.389	- 292	135.473
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
41.000	41.440	36.178	5.262	33.803	4.097	-65	34.903

ENTRATE PER AFFITTI (valori in milioni)				1998	1999	Var. %
AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO				232.351	247.234	+6,4%
AFFITTI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO				177.139	186.980	+5,6%
AFFITTI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO				33.762	38.389	+13,7%
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)		31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
		(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
AFFITTI RESIDUI DA RISCOUTERE		93.211	113.890	135.473	+22,2	+19,0

ENTRATE DA RIMBORSI SPESE DI GESTIONE (valori in milioni)				1998	1999	Var. %
RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO				41.719	41.440	-0,7%
RIMBORSI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO				34.856	36.178	+3,8%
RIMBORSI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO				3.721	4.097	+10,1%
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)		31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
		(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
RIMBORSI RESIDUI DA RISCOUTERE		30.931	33.803	34.903	+ 9,3	+ 3,3

Secondo i dati forniti dalla Direzione centrale del Patrimonio -Ufficio Dismissioni e Locazioni- dell'Ente, a fronte di un reddito lordo di 247,2 miliardi nel 1999, il reddito netto ammonterebbe a 98,8 miliardi.

La Relazione del Collegio dei Sindaci sul bilancio fornisce elementi di maggior dettaglio sulla redditività degli immobili: vengono stimati in 155,3 miliardi di lire gli oneri diretti e indiretti di gestione, rappresentati dalle spese di conduzione al netto dei recuperi, manutenzione ordinaria, che in bilancio viene valutata in 30,9 miliardi, costi del personale, imposte, contenzioso e quota spese di amministrazione. Pertanto il Collegio dei Sindaci stima il reddito netto, considerato però al lordo degli ammortamenti, in 91,9 miliardi. In rapporto al valore medio di bilancio di 3.304,1 miliardi di lire (media delle valutazioni ad inizio e fine 1999), del valore catastale medio calcolato in base ai nuovi estimi (4.248,4 miliardi) e del valore di mercato (8.400 miliardi) il Collegio dei Sindaci stima il tasso di redditività misurato in base al reddito netto, considerato al lordo degli ammortamenti, rispettivamente nel 2,78%, nel 2,16% e nell'1,09%.

Prendendo in considerazione anche la quota di ammortamento dell'anno (99,1 miliardi, pari al 3% del valore medio del patrimonio risultante dal bilancio), il reddito netto risulterebbe negativo e pari a -7,2 miliardi partendo dalle valutazioni del Collegio dei Sindaci (91,9 miliardi) e a -0,3 miliardi partendo dalle valutazioni dell'Uff. Dismissioni e Locazioni dell'Istituto (98,8 miliardi).

VALORI IN MILIARDI DI LIRE	REDDITTIVITA'		
	lorda	netta (1)	netta (2)
Reddito 1999	247,2	98,8	91,9
(a) Ammort. (3% valore in bilancio)		99,1	99,1
Reddito netto 1999 -(a)		-0,3	-7,2
Tasso calcolato su valore bilancio	7,5%	--	-0,2
Tasso calcolato su valore catastale	5,8%	--	-0,2
Tasso calcolato su valore mercato	2,9%	--	--

(1) calcolato a partire dalla stima del reddito netto dell'Ufficio Dismissioni e Locazioni dell'Istituto

(2) calcolato a partire dalla stima del reddito netto del Collegio Sindacale dell'Istituto

INPDAI

Gli edifici di proprietà dell'Ente sono valutati in bilancio 7.824.193 milioni di lire al 31 dicembre 1999. Non si registrano variazioni rispetto al dato riferito al 31 dicembre 1998. Il valore degli immobili a reddito risulta, secondo l'indagine condotta dalla Commissione Parlamentare di Controllo sull'attività degli Enti gestori di forme obbligatorie di Previdenza e Assistenza Sociale, pari a 7.740.116 milioni, di cui 5.885.558 destinati ad usi abitativi e 1.854.558 destinati a usi commerciali.

La consistenza degli immobili a reddito dell'Ente risulta sostanzialmente stazionaria nel periodo 1994-1999:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	(valori in miliardi di lire)					
Valore in bilancio	7.743,0	7.743,0	7.724,4	7.724,4	7.740,1	7.740,1
Prezzo di acquisto	1.096,7	1.096,7	1.096,7	1.096,7	1.103,7	1.103,7
Valore catastale	5.748,0	5.748,0	5.726,9	5.957,0	6.046,7	6.046,7
Valore di mercato	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Nel periodo in esame, infatti, l'Ente non ha effettuato importanti operazioni di acquisizioni di immobili.

Il bilancio consuntivo dell'anno 1999 evidenzia che gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 163.572 milioni (arrotondato nelle relazioni al bilancio in 163.550 milioni), registrando una lieve flessione rispetto alle previsioni definitive, pari a 165.644 milioni, e un modesto incremento (+3,9%) rispetto al dato consuntivo per il 1998 di 157.477 milioni.

Le somme riscosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 135.791 milioni, pari all'83% del monte affitti accertato.

Alla fine del 1999 risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 27.781 milioni di lire (17% del monte affitti accertato).

I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti crescono dai 73.180 milioni di lire di inizio anno ai 77.614 milioni di fine anno. Nel corso del 1999 i

residui si riducono di 21.159 milioni per riscossioni avvenute nell'anno, di 2.188 milioni per variazioni negative probabilmente da riconnettersi all'accertamento di crediti inesigibili e aumentano di 27.781 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio.

Per quanto concerne il recupero di somme dovute dagli inquilini, il cui esborso è anticipato dall'Ente, su un totale di 50.013 milioni di lire risultano riscossi nell'anno 43.200 milioni di lire (86,4%). La rimanente quota (6.813 milioni, pari al 13,6%) alimenta i residui attivi che per tale voce passano dai 18.632 milioni di inizio anno ai 20.831 milioni di fine anno.

PREVISIONI milioni	SOMME ACCERTATE 1999 (valori in milioni)			RESIDUI ATTIVI (valori in milioni)			
Definitive (a)	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Affitti							
165.644	163.572	135.791	27.781	73.180	21.159	- 2.188	77.614
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
49.650	50.013	43.200	6.813	18.632	3.676	- 938	20.831

ENTRATE PER AFFITTI (valori in milioni)				1998	1999	Var. %
AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO				157.514	163.572	+3,8
AFFITTI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO				131.675	135.791	+3,1
AFFITTI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO				18.506	21.159	+14,3
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)		31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
		(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
AFFITTI RESIDUI DA RISCOUTERE		67.362	73.180	77.614	+8,6	+6,1

ENTRATE DA RIMBORSI SPESE DI GESTIONE (valori in milioni)				1998	1999	Var. %
RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO				47.150	50.013	+6,1
RIMBORSI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO				44.251	43.200	-2,4
RIMBORSI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO				4.269	3.676	-13,9
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)		31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
		(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
RIMBORSI RESIDUI DA RISCOUTERE		20.535	18.632	20.831	-9,3	+11,8

Le entrate derivanti dalla gestione degli immobili in affitto, che rappresentano gli affitti di competenza dell'anno, presentano, secondo i dati rappresentati nella relazione al bilancio, il seguente andamento:

Affitti di competenza di ciascun anno		
	(milioni di lire)	Var. (%)
1990	102.217	10,87
1991	113.768	11,30
1992	125.074	9,94

1993	135.592	8,41
1994	142.021	4,74
1995	150.642	6,07
1996	151.845	0,80
1997	160.709	5,84
1998	157.477	-2,01
1999	163.550	+3,86

Il reddito netto degli immobili in affitto mostra la seguente evoluzione:

Descrizione	1998	1999	Var.% 1999/1998
	(valori in milioni di lire)		
Affitti	157.477	163.550	3,9
Recupero spese di gestione	47.150	50.013	6,1
Totale entrate	204.627	213.563	4,4
Spese di gestione	100.386	97.391	-3,0
Spese per il personale	8.578	9.140	6,6
Spese generali pro quota	6.148	7.011	14,0
Spese di assicurazione	2.358	2.162	-8,3
Spese di informatica	1.816	1.927	6,1
Imposte e tasse	91.526	92.437	1,0
Ammortamenti dell'anno	9.000	9.000	----
Altre oneri	3.613	1.942	-46,2
Totale uscite	223.425	221.010	-1,1
Reddito netto (entrate-uscite)	-18.798	-7.447	-60,4

L'analisi delle spese di gestione del patrimonio immobiliare evidenzia che la riduzione degli oneri di 2.995 milioni accertata fra il 1998 e il 1999 sia da attribuirsi al contenimento delle spese di manutenzione degli immobili (-4.665 milioni in valore assoluto e -10,5 in percentuale), delle spese di riscaldamento (-4.569 milioni, pari ad una diminuzione del 19,2%), delle spese condominiali e consortili (-884 milioni e -35,6%), di portierato (-520 milioni e -3,3%) e delle indennità di avviamento commerciale (-3 milioni e -1,5%). Le altre componenti le spese di gestione sono risultate tutte in aumento e, nel loro complesso, sono passate dai 13.804 milioni del 1998 ai 21.440 milioni del 1999, registrando un incremento del 55,3%.

In particolare le spese per la manutenzione sono state sostenute sia per assicurare la manutenzione ordinaria di pronto intervento, per eliminare guasti, situazioni di pericolo, danni alla proprietà ed a terzi e per garantire il

funzionamento degli impianti tecnologici e la manutenzione delle aree verdi, sia per realizzare la manutenzione straordinaria prevista per il piano triennale 1999/2001. Le somme impegnate nel 1999 si riferiscono per 26.413 milioni a manutenzione ordinaria e per 13.443 milioni ad interventi di manutenzione straordinaria su alcuni stabili di Roma, Milano, Torino e Firenze.

Con una nota recentemente inviata all'Osservatorio (16 gennaio 2001), l'INPDAP comunica di aver proposto il rinnovo di 6.356 contratti di locazione alle condizioni concordate con le associazioni sindacali degli inquilini. Alla data della nota risultavano conclusi accordi contrattuali per 5.620 locazioni mentre 288 inquilini non avevano aderito al rinnovo e per altri 188 si sono rilevati irregolarità amministrative dovute a canoni non corrisposti.

L'Istituto, inoltre, fornisce un parziale aggiornamento della situazione dei redditi locativi all'anno 2000:

	Affitti (a)	Imposte		Manutenzione a carico Istituto (d)	(e)
		Ici (b)	Irpeg (c)		a)-(b)-(c)-(d)
1999	163.387	40.629	51.219	26.141	45.398
2000	171.343	40.118	54.858	10.076	66.291

INPDAP

La consistenza degli immobili di proprietà INPDAP è valutata in bilancio a prezzi di acquisto in 13.159 miliardi di lire, di cui 12.519 miliardi relativi agli immobili a reddito e 640 miliardi relativi agli immobili strumentali.

Il bilancio consuntivo dell'anno 1999 evidenzia che gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 552.632 milioni, registrando incrementi del 7,6% rispetto alle previsioni definitive, pari a 513.462 milioni, e dell'1,8% rispetto al dato consuntivo per il 1998 di 542.978 milioni.

Le somme riscosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 269.933 milioni, pari al 48,8% del monte affitti accertato.

Alla fine del 1999 risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 282.699 milioni di lire (51,2% del monte affitti accertato).

I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti crescono dai 528.443 milioni di lire di inizio anno ai 710.464 milioni di fine anno. Nel corso del 1999 i residui si riducono di 99.238 milioni per riscossioni avvenute nell'anno, di 1.440 milioni per variazioni negative probabilmente da riconnettersi all'accertamento di crediti inesigibili e aumentano di 282.699 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio. L'analisi secondo esercizio di provenienza mostra che i 710.464 milioni di residui attivi risultanti a fine 1999 derivano per 267.802 milioni (37,7%) da residui del 1996 e di anni precedenti, per 64.209 milioni (9,0%) da residui del 1997, per 95.754 milioni (13,5%) da residui del 1998 e per 282.699 milioni (39,8%) da residui del 1999.

Per quanto concerne il recupero di somme dovute dagli inquilini, il cui esborso è anticipato dall'Istituto, su un totale di 93.631 milioni di lire risultano riscossi nell'anno 55.986 milioni di lire (59,8%). La rimanente quota (37.645 milioni, pari al 40,2%) alimenta i residui attivi che per tale voce passano dai 94.813 milioni di inizio anno ai 107.503 milioni di fine anno.

PREVISIONI	SOMME ACCERTATE			RESIDUI ATTIVI			
Definitive (a)	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Affitti							
513.462	552.632	269.933	282.699	528.443	99.238	- 1.440	710.464
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
154.477	93.631	55.986	37.645	94.813	23.213	- 1.742	107.503

La redditività del patrimonio immobiliare è così stimata nella relazione al bilancio:

Fitti e canoni	553 miliardi
Interessi derivanti da locazioni	13 miliardi
Recupero spese stabili da reddito	94 miliardi
Totale entrate	660 miliardi
Spese gestione immobili da reddito	332 miliardi
- registrazione contratti	10 miliardi
- spese oneri portieri	35 miliardi
- gestione riscaldamento	70 miliardi
- oneri per utenze	70 miliardi
- pulizia e giardini	7 miliardi
- manutenzione ordinaria	131 miliardi
- premi assicurazione	6 miliardi
- altre spese	3 miliardi
Personale addetto al patrimonio immob.	30 miliardi
Imposte e tasse	224 miliardi
Spese gestione in service	24 miliardi
Totale spese	610 miliardi
Reddito netto (al lordo ammort.)	50 miliardi
Ammortamenti (3% di 12.519)*	375 miliardi
Reddito netto (al netto ammort.)*	- 325 miliardi

N.B. Non si è considerata la manutenzione straordinaria pari a 118 miliardi di lire

* stima Osservatorio

Il tasso di redditività lorda, calcolato rapportando il monte affitti per il valore in bilancio degli immobili, risulta pari al 4,4%. Il tasso di redditività netta, ottenuto rapportando il reddito al netto delle spese e degli ammortamenti al valore immobiliare in bilancio, risulta pari a -2,6%.

INPS

La consistenza degli immobili di proprietà INPS è valutata in bilancio in 608.329,3 milioni di lire al 31 dicembre 1999, così rappresentati:

- immobili a reddito	86.544,7 milioni
-immobili strumentali	502.134,3 milioni
-immobili delle istituzioni sanitarie	1.898,4 milioni
-immobili in corso di costruzione	17.751,9 milioni

La consistenza degli immobili dell'Istituto a reddito e in esercizio presenta, secondo i dati tratti dall'indagine della Commissione Parlamentare di Controllo il seguente andamento nel periodo 1994-1999:

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	(valori in miliardi di lire)					
Valore in bilancio	54,4	54,6	55,3	55,0	80,1	80,6
Prezzo di acquisto	54,4	54,6	55,3	55,0	80,1	80,6
Valore catastale	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Valore di mercato	2.066,4	2.065,8	2.078,1	2.220,1	2.305,5	2.305,5

Come è possibile notare la consistenza del patrimonio, misurata in termini di valori in bilancio, rimane stazionaria fra il 1994 e il 1997 per poi presentare un incremento nel 1998 per effetto dell'assorbimento da parte dell'INPS del Fondo Spedizionieri Doganali a partire dal 1° gennaio 1998.

Le entrate provenienti dalla gestione degli immobili a reddito (affitti, recuperi spese da inquilinato e insussistenza residui passivi) mostrano, secondo i dati riportati nella Relazione al Bilancio del Direttore Generale dell'Istituto, il seguente andamento:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	(milioni di lire)					
ENTRATE						
Fitto degli immobili da reddito	50.050	51.948	65.031	61.320	66.616	70.923
Recuperi complessivi di spese e altre entrate	18.483	19.351	20.166	18.162	17.766	17.543
Insussistenza di residui passivi	2.935	1.052	1.370	179	140	99
TOTALE ENTRATE	71.468	72.351	86.567	79.661	84.522	88.565
USCITE						
Spese di manutenzione	8.392	9.035	7.769	15.141	18.156	21.460
Spese di conduzione; ammortamento e costi diversi	18.264	22.499	22.233	23.528	23.494	23.602
Spese di amministrazione	5.360	4.421	4.622	4.510	3.915	3.516
Oneri tributari e accantonam. fondo imposte	24.267	26.694	29.301	32.748	33.240	33.686
Compensi soc. IGEI	8.955	8.836	8.836	8.836	8.910	8.910
Eliminazione di residui attivi	0	---	11	274	0	754
TOTALE USCITE	65.238	71.485	72.772	85.037	87.715	91.928

RISULTATO GESTIONE IMMOBILI DA REDDITO	6.230	866	13.795	-5.376	-3.193	-3.363
Fonte: INPS						

IPOST

Gli edifici di proprietà dell'Istituto sono valutati in bilancio 168.368 milioni di lire al 31 dicembre 1999, registrando un decremento di 3.450 milioni rispetto alla stessa data dell'anno precedente. Il valore dei terreni risulta modesto e pari a 1,8 milioni di lire. Gli edifici a reddito sono valutati 124.830 milioni, di cui 29.360 milioni risultano destinati ad usi abitativi e 95.470 ad usi commerciali.

La consistenza del patrimonio immobiliare a reddito dell'Istituto risulta avere, secondo l'indagine parlamentare sull'attività degli enti di previdenza, il seguente andamento nei vari anni, che, almeno per quanto concerne il 1999, non sembra registrare la variazione di consistenza evidenziata in bilancio:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	(valori in miliardi di lire)					
Valore in bilancio	113,5	113,5	113,5	113,5	123,8	124,8
Prezzo di acquisto	68,7	68,7	68,7	68,7	87,1	87,1
Valore catastale	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	281,1	281,1

Il bilancio dell'anno 1999 evidenzia che, a fronte di una previsione di 12.074 milioni (2.860 milioni per gli immobili abitativi e 9.214 per gli immobili ad uso diverso), gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 9.484 milioni, registrando flessioni pari al 21,5% rispetto alle previsioni (-4,9% per gli immobili abitativi e -27% per gli immobili ad altre destinazioni).

Le somme riscosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 5.397 milioni (2.326 milioni per fitti abitativi e 3.071 milioni per fitti commerciali), pari al 56,9% del monte affitti accertato (85,5% per il comparto abitativo e 45,4% per il comparto commerciale).

Alla fine del 1999 risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 4.087 milioni di lire (394 milioni di fitti abitativi e 3.693 milioni di altri fitti), pari al 43,1% del monte affitti accertato (14,5% per il comparto abitativo e 54,6% per il comparto commerciale).

I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti passano dai 19.187 milioni di lire di inizio anno (1.621 milioni per gli immobili abitativi e 17.566 milioni per gli altri immobili) ai 22.429 milioni di fine anno (1.932 milioni per gli immobili abitativi e 20.497 milioni per gli altri immobili). Nel corso del 1999 i residui si riducono di appena 845 milioni per riscossioni avvenute nell'anno (83 milioni relativi agli immobili abitativi e 762 milioni relativi agli immobili adibiti ad altri usi) e aumentano di 4.087 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio (394 milioni di fitti abitativi e 3.693 milioni di altri fitti).

Le entrate rappresentate dai rimborsi degli inquilini per spese condominiali recupero delle spese condominiali mostrano che su un totale di 1.911 milioni di lire relative a somme di competenza dell'esercizio 1999 da recuperare presso gli inquilini risultano riscossi nell'anno 1.236 milioni di lire (64,7%). La rimanente quota (675 milioni, pari al 35,3%) contribuisce all'incremento dei residui attivi che per tale voce passano dai 3.545 milioni di inizio anno ai 4.138 milioni di fine anno. La stessa voce risulta iscritta nei residui passivi di fine anno per 111 milioni di lire.

PREVISIONI (milioni)	SOMME ACCERTATE 1999 (valori in milioni)			RESIDUI ATTIVI 1999 (valori in milioni)			
Definitive (a)	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Affitti							
12.074	9.484	5.397	4.087	19.187	845	---	22.429
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
1.125	1.911	1.236	675	3.545	82	---	4.138

ENTRATE PER AFFITTI (valori in milioni)		1998	1999	Var. %
AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO		10.470	9.484	-9,4
AFFITTI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO		5.120	5.397	+5,4
AFFITTI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO		4.507	845	-81,3
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a) (c)/(b)
AFFITTI RESIDUI DA RISCOUTERE	18.344	19.187	22.429	+4,6 +16,9

ENTRATE DA RIMBORSI SPESE DI GESTIONE (valori in milioni)		1998	1999	Var. %
RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO		1.885	1.911	+1,4
RIMBORSI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO		1.500	1.236	-17,6
RIMBORSI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO		104	82	-21,2
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a) (c)/(b)
RIMBORSI RESIDUI DA RISCOUTERE	3.264	3.545	4.138	+8,6 +16,7

Si rilevano, inoltre, residui attivi a fine 1999 per 1.970 milioni relativi a rimborsi degli inquilini di spese di riscaldamento. La stessa voce risulta iscritta nei residui passivi di fine anno per 0,7 milioni di lire.

Il reddito netto del patrimonio immobiliare locato a terzi, secondo i dati rilevati dall'indagine della Commissione Parlamentare di Controllo, risulterebbe positiva e pari a 2.756 milioni di lire nel 1998 e a 626 milioni nel 1999. Si presume, però, che tale valutazione non tenga conto della quota di ammortamento, che, se considerata, condurrebbe a valutazioni negative.

IPSEMA

Gli immobili di proprietà dell'Istituto sono valutati in bilancio 166.412 milioni di lire (120.706 milioni gli immobili a reddito e 45.707 milioni gli immobili strumentali) al 31 dicembre 1999, registrando un incremento di 910 milioni (622 milioni per gli immobili a reddito e 288 milioni per gli immobili strumentali) rispetto alla stessa data dell'anno precedente. L'incremento suddetto è totalmente imputabile a rivalutazioni del costo storico per tener conto delle spese per migliorie del patrimonio di proprietà impegnate nell'anno per il corrispondente importo.

La consistenza del patrimonio immobiliare a reddito dell'Istituto risulta avere il seguente andamento nei vari anni:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	(valori in miliardi di lire)					
Valore in bilancio	126,4	126,6	126,6	126,7	120,1	120,7°
Prezzo di acquisto	55,1	55,3	55,3	55,3	55,2	55,2°°
Valore catastale	160,7	160,7	156,2	156,5	153,9	153,9°°°

• di cui 49,7 miliardi di immobili ad uso abitativo e 71,0 miliardi di altri immobili

° di cui 29,2 miliardi di immobili ad uso abitativo e 25,9 miliardi di altri immobili

° di cui 50,8 miliardi di immobili ad uso abitativo e 103,1 miliardi di altri immobili

Il bilancio dell'anno 1999 evidenzia che, a fronte di una previsione di 8.500 milioni, gli affitti di competenza accertati sono ammontati a 6.977 milioni, registrando flessioni pari al 17,9% rispetto alle previsioni.

Le somme riscosse per affitti relativi al 1999 sono ammontate nell'anno a 4.908 milioni, pari al 70,3% del monte affitti accertato.

Alla fine del 1999 risultano ancora da riscuotere affitti di competenza dell'anno per 2.069 milioni di lire, pari al 29,7% del monte affitti accertato.

I residui attivi derivanti da crediti per affitti non corrisposti passano dai 17.990 milioni di lire di inizio anno ai 19.676 milioni di fine anno. Nel corso del 1999 i residui si riducono di appena 383 milioni per riscossioni avvenute nell'anno e aumentano di 2.069 milioni per formazione di nuovi residui di competenza dell'esercizio.

Le entrate rappresentate dai rimborsi degli inquilini per spese di gestione mostrano che su un totale di 1.208 milioni di lire relative a somme di competenza dell'esercizio 1999 risultano riscossi nell'anno 567 milioni di lire (46,9%). La rimanente quota (641 milioni, pari al 53,1%) contribuisce all'incremento dei residui attivi che per tale voce passano dai 1.361 milioni di inizio anno ai 1.448 milioni di fine anno.

Gli oneri di gestione del patrimonio immobiliare da reddito sono valutati nel bilancio in 2.530 milioni come competenza dell'anno 1999. I residui passivi generati da tale voce risultano a fine 1999 pari a 360 milioni di lire.

PREVISIONI (milioni)	SOMME ACCERTATE 1999 (valori in milioni)			RESIDUI ATTIVI 1999 (valori in milioni)			
Definitive (a)	Totale (b)	Riscosse (c)	Da riscuotere (d) = (b)-(c)	Ad inizio anno (e)	Riscossioni (f)	Variazioni (g)	A fine anno (h) = (e)- (f)+(g)+(d)
Affitti							
8.500	6.977	4.908	2.069	17.990	383	---	19.676
Recupero spese sostenute per la gestione immobiliare							
2.000	1.208	567	641	3.937	338	-2	4.238

ENTRATE PER AFFITTI (valori in milioni)			1998	1999	Var. %
AFFITTI DI COMPETENZA DELL'ANNO			7.350	6.977	-5,1
AFFITTI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO			5.077	4.908	-3,3
AFFITTI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO			452	383	-15,3
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
AFFITTI RESIDUI DA RISCUOTERE	16.807	17.990	19.676	+7,0	+9,4

ENTRATE DA RIMBORSI SPESE DI GESTIONE (valori in milioni)			1998	1999	Var. %
RIMBORSI DI COMPETENZA DELL'ANNO			1.641	1.208	-26,4
RIMBORSI DI COMPETENZA RISCOSSI NELL'ANNO			721	567	-21,4
RIMBORSI IN CONTO RESIDUI RISCOSSI NELL'ANNO			63	338	+436,5
ANDAMENTO RESIDUI (valori in milioni)	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999	Variazioni %	
	(a)	(b)	(c)	(b)/(a)	(c)/(b)
RIMBORSI RESIDUI DA RISCUOTERE	3.074	3.937	4.238	+28,1	+7,6

Secondo i dati della indagine della Commissione Parlamentare di Controllo (il dato relativo al 1999 risulta superiore ai consuntivi di bilancio in quanto probabilmente stimato prima dell'elaborazione del documento contabile), l'andamento delle entrate da affitti e da rimborsi di spese gestionali da parte degli inquilini risulta essere il seguente:

	Entrate da affitti e rimborsi spese di competenza dell'anno
	(milioni di lire)
1994	9.573
1995	9.059
1996	9.113
1997	8.535
1998	8.991
1999	8.585 ^o

^o di cui 2.767 milioni da immobili ad uso abitativo e 5.818 milioni da altri immobili, contro il valore complessivo di 8.185 risultante da bilancio

Il reddito netto, sempre secondo i dati dell'indagine della Commissione, mostra la seguente dinamica:

	Reddito netto
	(milioni di lire)
1994	2.116
1995	2.268
1996	2.369
1997	1.321
1998	1.459
1999	-92°

° di cui -768 milioni da immobili ad uso abitativo e 675 milioni da altri immobili

I tassi lordi (calcolati sul valore degli affitti di competenza dell'anno risultante da bilancio) e netti (calcolati sulla base delle stime dell'indagine parlamentare) di redditività del patrimonio locato, risultano, in relazione alle differenti valutazioni che gli immobili assumono in bilancio (120.706 milioni), a prezzi di acquisto (55.185 milioni) e in base alle stime catastali (153.879 milioni), pari a:

	tasso lordo	tasso netto
su valore in bilancio	5,8%	-0,1%
su valore a prezzi di acquisto	12,6%	-0,2%
su valore catastale	4,5%	-0,1%

**RELAZIONE SULLA OTTIMIZZAZIONE
DEL PATRIMONIO STRUMENTALE DELLO STATO
(ART. 24 L. 488/99)**

PAGINA BIANCA

L'articolo 24 della Legge 23 Dicembre 1999, n° 488 prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri adotti, con un proprio decreto, misure finalizzate a ridurre gradualmente (nel 2.000 del 3%, mentre 2001, 2002 del 5%) i metri quadri degli immobili utilizzati da tutte le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le relative spese di manutenzione. La norma in questione, inoltre, stabilisce che le suddette misure devono coordinarsi con quelle previste dall'articolo 55, comma 9, della Legge 27 Dicembre 1997, n° 449 che sollecitava l'adozione di misure volte a ridurre gradualmente le locazioni passive delle Pubbliche Amministrazioni, prescrivendo a queste ultime la rinegoziazione dei contratti di locazione con l'obiettivo di ridurre la relativa spesa di almeno del 10 per cento rispetto a quella attuale.

Le norme citate si inseriscono nell'intero processo di ammodernamento e razionalizzazione delle dotazioni delle Pubbliche Amministrazioni che richiede l'acquisizione di una cultura e metodi manageriali nella gestione delle proprie risorse. Ad una cultura abituata per tradizione a disporre di risorse tendenzialmente illimitate deve subentrare un metodo gestionale pronto a valutare i costi – ricavi, diretti e indiretti, di ogni azione posta in essere. Tale consapevolezza, nel caso di specie, è evidentissima nell'evoluzione della normativa di livello primario. Il legislatore del 1997 si era preoccupato semplicemente di ridurre la spesa per canoni di locazione, mentre l'art. 24 della Legge n° 488/99 ha agito sullo stesso metodo di gestione delle risorse immobiliari utilizzate dalle Pubbliche Amministrazioni. Infatti, vengono proposte la ricontrattazione dei contratti di locazione, l'adozione di piani di razionalizzazione e riduzione dei metri quadri e viene imposto di tener conto, nei bilanci delle Amministrazioni pubbliche, anche del *costo figurativo*, convenzionale per l'anno 2.000 (L. 10.000 a mq.) e di mercato per gli anni successivi, degli immobili del demanio o comunque di proprietà pubblica. L'attribuzione di un canone figurativo innesca un meccanismo virtuoso che responsabilizza duramente gli stessi vertici delle singole Amministrazioni sui risultati complessivi della gestione.

In questa evoluzione culturale e normativa, ha svolto una funzione propulsiva di supporto l'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali che, attraverso sue note, ha fatto pervenire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, come richiesto dalla legge, suggerimenti in merito alle misure da adottare a seguito della previsione contenuta nell'art. 55, comma 9 della Legge 27 Dicembre 1997, n° 449. Nelle suddette note, l'Osservatorio era intervenuto sulle misure ordinamentali da adottare e sul percorso procedurale da seguire, suddividendo le prime in transitorie e a regime.

Le misure transitorie adottabili per ridurre la spesa delle Pubbliche Amministrazioni per canoni di locazione erano individuate nella:

- a) conoscenza compiuta delle proprie condizioni logistiche;

- b) semplificazione e accelerazione procedurale per le Amministrazioni che necessitavano di locali disponibili, responsabilizzando maggiormente i dirigenti competenti. Si auspicava, inoltre, una disciplina che restituisse certezza e rapidità ai rapporti tra l'Amministrazione del demanio e le amministrazioni richiedenti;
- c) creazione di un registro speciale di registrazione per i contratti di locazione passiva delle Pubbliche Amministrazioni.

Le misure a regime, invece, venivano individuate nella creazione di una società (si ipotizzava una Demanio S.p.A.), che gestisse i beni demaniali dello Stato con criteri di imprenditorialità e di concorrenzialità, e nella ridefinizione dei nuovi standard spazio - funzione all'interno degli Uffici pubblici, anche in vista del progressivo decentramento delle funzioni dello Stato che, riducendo a livello centrale le funzioni gestionali ed esaltando quelle di indirizzo e coordinamento, ne modifica il modello organizzativo di lavoro, le mansioni dei dipendenti e, di conseguenza, il modo d'uso dello spazio e delle condizioni logistiche.

Medio tempore, il processo avviato con la Legge n° 449/97 si è consolidato e la fase di elaborazione ha cominciato a sedimentare l'ordinamento. Manifestazione più evidente di questa evoluzione è la costituzione dell'Agenzia del Demanio, ai sensi Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300, che ha come funzione la razionalizzazione e la valorizzazione dei beni appartenenti allo Stato, improntando la loro gestione a criteri d'imprenditorialità, economicità e d'efficienza. La suddetta Agenzia potrà svolgere, nel settore della ottimizzazione delle risorse immobiliari dello Stato e della riduzione dei costi reali e figurativi per l'utilizzo di locali da parte delle pubbliche amministrazioni, un ruolo fondamentale e strategico.

In tal senso, è in corso di semplificazione, a cura del Nucleo per la semplificazione delle procedure presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Regolamento che definisce le relazioni tra le Pubbliche Amministrazioni richiedenti e l'Agenzia del Demanio, in modo da mettere quest'ultima nelle migliori condizioni per poter dare risposte certe in tempi brevi, evitando le lungaggini attuali che, da una parte, causano il non utilizzo dei beni demaniali e, dall'altra, "costringono" le Amministrazioni richiedenti a rivolgersi al mercato privato. Ciò nonostante, l'utilizzo di beni demaniali non deve essere un percorso obbligato, in quanto ne va sollecitato unicamente un utilizzo coerente e competitivo con l'offerta di mercato. Infatti, l'attribuzione di un costo figurativo anche agli immobili appartenenti al demanio dello Stato (art. 24 della Legge n°488/99) consiglia il ricorso al mercato ogniqualvolta il canone non sia in linea con quello di mercato o l'immobile, funzionalmente, non risponda alle esigenze dell'Amministrazione richiedente. D'altro canto, gli immobili del Demanio possono, a volte più opportunamente e più economicamente, essere utilizzati da strutture private.

Del pari, vanno individuati e applicati meccanismi di monitoraggio e controllo della spesa pubblica nel settore delle locazioni passive della Pubblica Amministrazione. Alcuni sono già stati individuati dallo stesso articolo 24 della Legge n° 488/99, come la previsione contenuta nel comma 4, che impone di valutare i costi d'uso degli immobili sulla base degli elementi forniti dall'Osservatorio dei valori immobiliari del Dipartimento del territorio del Ministero delle Finanze. Altri presuppongono la progettazione di strumenti che consentano il monitoraggio e il controllo (es.: archivio dei contratti di locazione passivi della Pubblica Amministrazione) e la presenza di una funzione dedicata di coordinamento e supporto.

Tuttavia, la chiave di volta di tutto il processo di razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse immobiliari utilizzate dallo Stato poggia, da un lato, su una forte e coordinata azione di conoscenza della condizione logistica (quantitativa e qualitativa) di ciascuna struttura pubblica e, dall'altro, sulla progettazione di adeguati standard spazio - funzione all'interno degli Uffici pubblici. La loro ottimale attuazione presuppone che si tenga conto:

- a) del processo di decentramento amministrativo in atto (Legge 15 Marzo 1997, n° 59 - Decreto Legislativo 31 Marzo 1998, n° 112) che riserva allo Stato poteri di indirizzo e coordinamento, lasciando i poteri gestionali agli enti territoriali più direttamente esponenti delle collettività;
- b) dell'introduzione negli ambienti di lavoro delle nuove tecnologie informatiche che possono consentire una incisiva riduzione degli spazi necessari (es.: archiviazione elettronica dei documenti, creazione di reti informatiche tra Pubbliche Amministrazioni, telelavoro);
- c) delle nuove forme di conduzione del procedimento amministrativo che privilegiano la partecipazione dei cittadini e la concentrazione di funzioni (es.: sportelli unici);
- d) della consapevolezza che la loro progettazione deve costituire occasione per migliorare le condizioni di lavoro, sotto il profilo della sicurezza e della salubrità degli ambienti e del benessere delle persone;
- e) del fatto che la progettazione degli standard non può prescindere dall'obiettivo di creare situazioni ambientali ed economiche che aumentino la produttività e la qualità del lavoro nei pubblici Uffici.

Un inequivocabile elemento di complessità dello standard, comunque, risiede nel fatto che oggi questo non è un'unità di misura fissa che, una volta definita, può considerarsi immutabile. Lo standard, infatti, costituisce una variabile dipendente da un insieme di fattori che, ontologicamente, sono diversificati in relazione alle mansioni svolte e in continua evoluzione come l'ordinamento giuridico e il progresso tecnologico. Sarebbe più correttamente definibile come unità di misura *congiunturale*, ovvero come strumento di valutazione relativa delle condizioni di lavoro e delle modalità

di organizzazione del lavoro e delle tecnologie nelle varie unità organizzative che necessita di essere continuamente monitorato nella sua applicazione e progettato nelle sue *performance*. Solo in una prospettiva di medio termine si potranno stabilire *standard - obiettivo* che permetteranno di organizzare le strutture pubbliche in funzione dei modelli organizzativi ottimali di riferimento.

Dall'emanazione della Legge n° 449/97, preziose sono state le esperienze maturate presso il Ministero del Tesoro del Bilancio e della Programmazione economica. Infatti, la direttiva del Ministro del 7 Aprile 1998, sulla scia del processo di efficientizzazione e di più razionale organizzazione del lavoro (art. 3 e 20 del Decreto Legislativo 3 Febbraio 1993, n° 29), ha avviato un processo di sperimentazione degli standard spazio - funzione all'interno della complessa macchina amministrativa del Ministero.

Vi è la consapevolezza che un'efficace e capillare applicazione, che interessi tutte le Pubbliche Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, della previsione contenuta nell'art. 24 della Legge n° 488/99, richiede che si costituisca una struttura di supporto e coordinamento alla predisposizione ed attuazione dei piani di razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse immobiliari, visti anche i tempi brevi concessi dalla legge ad ogni singola Amministrazione.

La struttura, conformemente all'art. 7 del Decreto Legislativo 30 Luglio 1999, n° 286 che affida alla Presidenza del Consiglio dei Ministri funzioni di coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico nelle Amministrazioni dello Stato e all'art. 19 della Legge 23 Agosto 1988, n° 400 che affida al Segretariato generale del Consiglio dei Ministri funzioni di supporto nell'espletamento dei compiti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è individuata nello stesso Segretariato generale che si avvarrà, per l'assolvimento di queste funzioni, di un Comitato di esperti.

A fronte dei notevoli vantaggi che le misure proposte determineranno nel bilancio delle Amministrazioni pubbliche, i costi delle stesse possono essere estremamente contenuti, in quanto gli oneri connessi alle conoscenze delle condizioni logistiche delle singole Amministrazioni, pur essendo a loro carico, sono ridotti dai supporti manualistici e consulenziali provenienti dal Comitato di esperti che utilizzerà le esperienze provenienti dalle iniziative svolte all'interno del Ministero del Tesoro del Bilancio e della programmazione economica. Pertanto, le singole Amministrazioni potrebbero anche svolgere le relative attività con risorse interne sia professionali che strumentali. Gli esperti saranno individuati tra dipendenti e consulenti ministeriali già nominati; l'incarico è gratuito, mentre i costi di segreteria saranno inclusi all'interno del budget del Segretariato Generale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali.

Nell'ipotesi in cui le amministrazioni non disponessero di personale adatto allo svolgimento dei compiti di cognizione e di pianificazione nel campo della razionalizzazione degli spazi, queste potranno avvalersi di strutture specializzate utilizzando le procedure previste dall'articolo 6 che disciplina nuove modalità di acquisizione di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione.

Premesso quanto sopra, si precisa che, all'articolo 1, si affidano le funzioni di **indirizzo, coordinamento, monitoraggio e controllo** delle misure previste dall'art. 24 della Legge n° 488/99 e dal comma 9 dell'articolo 55 della Legge n° 449/97 al Segretariato generale della presidenza del Consiglio dei Ministri. Nello stesso articolo sono individuati i principi a cui devono attenersi le suddette funzioni.

All'articolo 2, è prescritto l'obbligo per tutte le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato di procedere ad una **ricognizione logistica** dei propri Uffici e a valutare i costi, anche figurativi, degli immobili utilizzati. Successivamente alla ricognizione, devono essere progettati piani di razionalizzazione e di ottimizzazione degli spazi, con l'obbligo di rinegoziare i contratti con i locatori privati. Si precisa, inoltre, che, per l'elaborazione dei piani, le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, così come tutte le altre Pubbliche Amministrazioni, possono avvalersi delle società di consulenza selezionate ai sensi dell'art. 26 della Legge n° 488/99.

All'articolo 3, si prevede che i piani di cui all'articolo precedente debbano trovare attuazione entro l'anno 2002. A supporto del Segretariato generale viene costituito un **Comitato di esperti** nel settore dell'asset e del property management e dell'organizzazione del lavoro, che sarà nominato con un successivo D.P.C.M..

Il Presidente del Consiglio dei Ministri**Misure finalizzate a ridurre gradualmente la superficie degli immobili utilizzati dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato
(art. 24 della L. 23 Dicembre 1999, n° 488)**

Visto l'art. 24 della L. 23 Dicembre 1999, n° 488, secondo cui il Presidente del Consiglio dei Ministri adotta misure finalizzate a ridurre gradualmente l'ammontare dei metri quadri degli immobili utilizzati dall'insieme delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato;

Visto, altresì, il richiamato art. 55, comma 9 della L. 27 Dicembre 1997, n° 499, secondo cui il Presidente del Consiglio dei Ministri adotta misure finalizzate a ridurre gradualmente l'utilizzo di immobili presi in locazione da privati da parte di Amministrazioni pubbliche;

Considerato che il Decreto Legislativo 3 Febbraio 1993, n° 29 mira ad accrescere l'efficienza delle Amministrazioni, anche mediante il coordinato sviluppo dei sistemi informativi pubblici e a contenere la spesa, diretta e indiretta, per il personale;

Considerato che l'innovazione tecnologica, così come indicato dalla Legge 15 Marzo 1997, n° 59, deve interessare tutti i livelli, centrali e periferici, dell'Amministrazione dello Stato;

Considerato che l'art. 4 della Legge 16 Giugno 1998, n° 191, allo scopo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione attraverso l'impiego flessibile delle risorse umane, dà la facoltà alle Amministrazioni pubbliche di avvalersi di forme di lavoro a distanza che fortemente possono incidere nella razionalizzazione ed ottimizzazione degli spazi;

Considerato che l'art. 7 del Decreto Legislativo 30 Luglio 1999, n° 286 affida alla Presidenza del Consiglio dei Ministri funzioni di coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico nelle Amministrazioni dello Stato;

Considerato che il comma 1 dell'art. 19 della Legge 23 Agosto 1988, n° 400 stabilisce la funzione di supporto del Segretariato generale del Consiglio dei Ministri nell'espletamento dei compiti della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto che il processo di razionalizzazione in oggetto avrà effetti sull'intero ammontare della spesa pubblica e sulle politiche di gestione del personale;

Ritenuto che l'introduzione delle tecnologie informatiche e le norme sulla conduzione del procedimento amministrativo impongono una completa riprogettazione dell'Ufficio pubblico;

Tenuto conto del supporto avuto dall'Osservatorio del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici in merito all'attuazione delle disposizioni di cui al comma 9, art. 55 della Legge 27 Dicembre 1997;

Tenuto conto che il Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300, istituendo l'Agenzia del Demanio, impone la razionalizzazione e la valorizzazione dei beni appartenenti allo Stato, improntando la gestione degli stessi a criteri d'imprenditorialità, economicità e d'efficienza;

Visto l'art.26 della Legge 23 Dicembre 1999, n°488 che disciplina nuove modalità di acquisizione da parte della pubblica amministrazioni di beni e servizi attraverso la stipula di convezione quadro con strutture specializzate;

Visto il decreto ministeriale del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 24 Febbraio 2000 che, in ottemperanza agli articoli 24, 25 e 26 della Legge 23 Dicembre 1999, n°488 attribuisce alla CONSIP compiti di coordinamento attuativo delle nuove procedure di acquisizione di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione;

Acquisiti i suggerimenti dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali, di cui al comma 1, art. 24 della Legge 23 Dicembre 1999, n° 488;

DECRETA

Art. 1

Principi

Al Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono attribuite funzioni d'indirizzo, coordinamento, monitoraggio e controllo delle misure previste dall'art. 24 della Legge 23 Dicembre 1999, n° 488 e dell'art. 55, comma 9, della Legge 27 Dicembre 1997, n° 449, in materia di riduzione graduale dell'ammontare dei metri quadri degli immobili utilizzati dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e di riduzione graduale dell'utilizzo di immobili presi in locazione da privati. In particolare, tali funzioni si esprimeranno nella definizione:

- a) dei criteri di determinazione della congruità dei canoni di locazione passivi, sulla base degli elementi forniti dall'Osservatorio dei valori immobiliari del territorio nazionale del Ministero delle finanze;
- b) degli strumenti che permettono alle singole Amministrazioni pubbliche di ottimizzare il rapporto spazio - funzione all'interno degli Uffici pubblici;
- c) dei presupposti che legittimano tutte le Pubbliche Amministrazioni dello Stato a preferire il ricorso al mercato privato, pur in presenza della disponibilità di un immobile demaniale;
- d) delle modalità di richiesta di immobili e delle informazioni a corredo che devono essere comunicate all'Agenzia del demanio, per permettere a quest'ultima di rispondere, in tempi brevi, alle esigenze delle Amministrazioni richiedenti;
- e) delle clausole che devono essere tenute presenti dall'Amministrazione pubblica locataria nella stipulazione dei contratti di locazione con i proprietari privati.
- f) delle modalità di costituzione di una banca dati relativa alle locazioni passive dello Stato;
- g) dei criteri di monitoraggio della spesa pubblica nell'utilizzo di immobili da adibire a funzioni strumentali;
- h) dei casi eccezionali (es.: immobili per l'Amministrazione degli interni e della Difesa) che consentono una deroga alle regole generali.

Il Segretariato generale si avvale, per l'espletamento delle sue funzioni, del **Comitato di esperti** previsto dall'art. 3 del presente decreto.

Art. 2

Piani di riduzione e razionalizzazione degli spazi

Tutte le Pubbliche Amministrazioni statali e periferiche dello Stato sono obbligate, entro 6 mesi dall'emanazione del presente decreto, a valutare i costi d'uso degli immobili di proprietà pubblica ad uso gratuito e ad operare una ricognizione della dislocazione logistica dei propri Uffici e dell'organizzazione del lavoro, rilevando gli attuali rapporti spazio - funzione.

Successivamente alla valutazione dei costi e alla rilevazione degli spazi, le medesime Amministrazioni, sulla base degli indirizzi di cui all'articolo precedente, dovranno elaborare piani di razionalizzazione e di ottimizzazione delle proprie risorse immobiliari, in dipendenza dell'introduzione di nuove tecnologie informatiche, quali l'archiviazione elettronica dei documenti e le reti tra Uffici della stessa o di diverse Amministrazioni, e delle nuove forme di conduzione del procedimento amministrativo che privilegiano il coordinamento e la concentrazione di funzioni.

I piani di razionalizzazione e di riduzione degli spazi devono prevedere anche la rinegoziazione con i locatori privati dei contratti di locazione attualmente in essere, per adeguare i relativi canoni ai valori di mercato, con l'obiettivo di contenerne la spesa.

Le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, per l'elaborazione e attuazione dei piani e per i compiti previsti nel presente articolo, possono avvalersi delle strutture convenzionate ai sensi dell'art. 26 della Legge 23 Dicembre 1999, n°488.

Possono, altresì, avvalersi della consulenza delle società di cui al comma precedente tutte le altre pubbliche Amministrazioni che intendano progettare o attuare piani di razionalizzazione e riduzione degli spazi adibiti a pubblici Uffici.

Art. 3

Attuazione dei piani

L'attuazione dei piani di cui all'articolo precedente deve avvenire entro l'anno 2002.

A supporto del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche ai fini del coordinamento dell'attuazione dei piani di razionalizzazione e del monitoraggio delle Amministrazioni dello Stato, è costituito presso la stessa Presidenza del Consiglio un Comitato di esperti, composto da 3 membri di chiara fama nel settore dell'asset/property management immobiliare e dell'organizzazione del lavoro, che saranno nominati con D.P.C.M., entro 30 giorni dalla pubblicazione del presente decreto. Il Comitato dovrà proporre le migliori soluzioni in merito

all'individuazione degli standard spazio – funzione, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di lavoro, di incrementare la produttività del personale dipendente, contestualmente alla riduzione dei costi nell'utilizzo degli immobili.

PAGINA BIANCA

Sulle osservazioni della Commissione Europea

(caso P/98/4714)

**inerenti i criteri di aggiudicazione dell'appalto per
l'affidamento in gestione del patrimonio immobiliare a
reddito dell' INPDAP**

PAGINA BIANCA

Nell'ambito delle previsioni del bando pubblicato dall'INPDAP inerente i servizi di gestione del proprio patrimonio immobiliare, nel tenere conto del disposto del D.Lgs.104/96 e dei successivi indirizzi operativi emanati dall'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali, si sono considerati fra gli elementi utili alla valutazione delle offerte alcuni fattori di natura "soggettiva" ritenuti **fondamentali per l'apprezzamento economico dell'offerta**, in quanto "sostanziali" per la determinazione del possibile risultato economico rinveniente per l'Istituto dall'appalto e della **effettiva remunerazione delle aziende affidatarie dell'appalto**.

Nella procedura definita, infatti, si è preliminarmente proceduto a livello di selezione degli offerenti ai fini della ammissione alla gara, operando in sintonia con le previsioni del D.Lgs.104/96 e degli art.31 e 32 della Direttiva CEE 92/50 per la valutazione della "*capacità finanziaria ed economica dei prestatori di servizi*" (art.31 Direttiva) e della "*capacità dei prestatori ad eseguire servizi, con riferimento particolare alla loro competenza, efficienza, esperienza ed affidabilità*" (art.32 Direttiva).

A tali fini si è tenuto conto di elementi soggettivi dei partecipanti assolutamente **congruenti con le previsioni della succitata Direttiva CEE 92/50** (fatturati generali e specifici, esperienza gestionale misurata sul piano della dimensione dei patrimoni su cui si sono svolti servizi, etc.), e si è operato nella definizione delle "soglie richieste sui diversi elementi" in modo da:

1. assicurare il **pieno rispetto delle previsioni sul punto dell'art.5 del citato D.Lgs. 104/96** (onde non incorrere in possibili immediate ricorsualità in caso di difformità alle stesse);
2. garantire senza eccessive e censurabili "*vessatorietà*" e "*forzature*" negli elementi di selezione, **la più ampia partecipazione nazionale ed europea alla gara**, in linea con la maturità del settore specifico di servizi al quale si riferisce l'appalto e con l'esigenza di **garantire una adeguata "par condicio" agli operatori del settore**.

Con riferimento alla successiva fase di aggiudicazione dell'appalto si è ritenuto opportuno tenere conto, nella definizione degli elementi di valutazione, della **particolare complessità dell'appalto di servizi da porre in essere**, oltre che delle esplicite indicazioni formulate nel disposto dell'art.3 del D.Lgs.104/96, con particolare riferimento al comma 3 di tale articolo e nei successivi indirizzi operativi dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali, laddove individuano quali criteri di aggiudicazione oltre al corrispettivo e agli aspetti tecnico-metodologici della

prestazione, il curriculum (esperienze compiute direttamente ed in consorzio con altre imprese) e la consistenza patrimoniale, organizzativa e tecnologica dell'impresa offerente e raccomandano di dare nella fase valutativa dell'appalto valore premiale alla presenza di sedi operative del concorrente già operative nell'attività di gestione negli ambiti territoriali in cui si colloca il patrimonio immobiliare da gestire.

Sul punto, in merito alle osservazioni formulate dalla CEE circa la impossibilità di utilizzare elementi soggettivi nella fase di aggiudicazione, si osserva che, oltre alle ragioni già ampiamente esposte dall'INPDAP direttamente alla CEE, un ulteriore elemento a favore dell'impostazione adottata va individuato come su accennato nel particolare rilievo che assumono nella valutazione economica (ed in specie nella determinazione del meccanismo di remunerazione e di ritorno per l'Istituto dei servizi appaltati) tali elementi, anche in considerazione della specifica deroga ai principi generali di cui all'art.36 della Direttiva CEE 92/50 riportata nel primo capoverso dello stesso: *"Fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali riguardanti la remunerazione di particolari servizi, i criteri sui quali l'amministrazione si fonda per l'aggiudicazione sono:"*.

Probabilmente l'INPDAP, anche per l'oggettiva difficoltà di trasferire la complessità dell'impianto gestionale disposto dall'art.4 del D.Lgs.104/96, non è riuscita a fornire alla CEE elementi sufficienti a percepire in tal senso la novità del modello di gestione del patrimonio immobiliare voluto dalla suddetta norma che impone la realizzazione di un appalto fondato sulla **remunerazione dei servizi prestati dal gestore all'interno delle economie di gestione** (per una maggiore produttività e ricavo della stessa) prodotte dal medesimo attraverso il proprio operato, coniugando tale impostazione con la garanzia di un ricavo certo per l'Istituto dalla gestione immobiliare, e con l'esigenza di massimizzare tale risultato per quest'ultimo. Tale peculiare forma di remunerazione dei servizi in oggetto, che **conferisce peraltro contenuti di "imprenditorialità"** all'Istituto appaltante in relazione alla esigenza di massimizzare il rendimento del proprio patrimonio immobiliare, **rendendolo in qualche modo "socio" dell'appaltatore, nel rispetto dei propri ruoli e obblighi contrattuali**, nel perseguimento del migliore risultato economico per entrambi e nella condivisione dei rischi "imprenditoriali" ad esso connessi, caratterizza tutta l'impostazione dell'appalto.

In particolare, la traduzione operativa del dettato normativo, tenendo conto della complessità del processo gestionale da impostare e della specifica

situazione del patrimonio immobiliare dell'Istituto, ha portato a prevedere una remunerazione dell'appaltatore misurata **in forma percentuale agli incassi prodotti dalla gestione**, trasferendo su di esso **tutti i costi prodotti dalla medesima**, definendo un **ricavo certo minimo per l'Istituto** (garantito a proprio rischio dall'appaltatore) e **l'interesse bilaterale** (Ente appaltante-Appaltatore) circa il raggiungimento nel breve termine del massimo ricavo netto della gestione, il cui valore assoluto determinerà univocamente:

1. la **definitiva remunerazione** dell'Appaltatore;
2. **l'introito definitivo per l'Istituto**;
3. il **rendimento effettivo dell'appalto**.

Ciò, in quanto, sia il ritorno economico per l'Istituto che la remunerazione dell'appaltatore potranno assumere significative variazioni in relazione ai possibili incrementi mensili del montante dei ricavi della gestione (canoni di locazione) che si produrranno nel corso dell'appalto, dando luogo, al verificarsi delle più tempestive migliori condizioni commerciali per un tale sviluppo positivo, a potenziali e, assolutamente perseguiti, forti vantaggi economici derivanti dall'appalto.

In questo contesto, con riferimento alla peculiarità dell'appalto di servizi in oggetto, risulta determinante nella valutazione delle offerte (proposte da prestatori di servizi (in possesso dei requisiti di ammissione in quanto adeguati sul piano della *"capacità finanziaria ed economica"* e della *"capacità ad eseguire i servizi in modo contrattualmente idoneo"*), misurare sotto il profilo *"dell'offerta economicamente più vantaggiosa"* oltre alla **qualità tecnico-operativa dei processi offerti** anche la **probabilità del miglior risultato economico da associare alla specifica offerta**.

Il risultato economico dell'appalto, sotto il profilo sia della remunerazione dell'appaltatore che del ricavo globale per l'Istituto risulta evidentemente associato ai seguenti due fattori:

1. la **percentuale sulle somme incassate richiesta dall'appaltatore per l'esecuzione "a regola d'arte" dei servizi**;
2. la **probabilità, attraverso la massima efficacia dell'azione del prestatore di servizi, che si massimizzi l'incremento dei ricavi della gestione nel breve periodo di durata dell'appalto** (due anni, in quanto tale durata risulta condizionata dai contemporanei processi di dismissione patrimoniale in atto).

Per la misurazione, ai fini della aggiudicazione dell'appalto, del primo dei suddetti due fattori (la percentuale richiesta dall'offerente sugli incassi), per la sua natura meramente quantitativa è risultato possibile **apprezzare direttamente il dato numerico proposto come offerta economica dal prestatore di servizi** partecipante alla gara.

Per la misurazione, ai fini della aggiudicazione dell'appalto, del secondo dei suddetti due fattori (la **probabilità di conseguire il massimo ricavo dall'esercizio dell'attività gestionale** attraverso, in particolare, la più efficace e tempestiva azione commerciale per l'instaurazione di nuovi contratti, la revisione degli esistenti e la creazione di un "contesto ambientale" che favorisca l'immediato abbattimento del fenomeno della morosità), altrettanto rilevante del primo per quanto su detto nella determinazione del risultato economico dell'appalto, del conseguente ricavo per l'Istituto e della correlata remunerazione effettiva del prestatore di servizi, e quindi **determinante ed ineludibile per l'apprezzamento del valore della specifica offerta**, si sono dovuti individuare parametri qualitativi attinenti alla soggettività del prestatore di servizi, che assumono per loro evidente **caratteristica valore oggettivo** ai fini della valutazione della probabilità di conseguire nel più breve termine temporale possibile il massimo risultato economico della gestione.

In particolare, esclusivamente a tali ultimi fini, pur riaffermando l'**assoluta equipollenza di principio della capacità operativa dei diversi concorrenti alla gara** (che sono tutti considerati in grado di produrre in modo efficiente e corretto la prestazione di servizi richiesta), si sono ravvisati come elementi qualificati e fortemente incidenti nella determinazione di una tale "**probabilità**" i seguenti elementi specifici:

1. la **natura e qualità specifica delle esperienze gestionali realizzate** (non sotto il profilo economico-quantitativo che è tipico della fase di ammissione all'appalto) sotto il profilo della **comparabilità con lo specifico e del tutto innovativo modello gestionale a rischio proprio dell'appalto** (*completezza ed integrazione delle funzioni svolte in relazione all'articolato oggetto dell'appalto, livelli di responsabilità e rischio assunti sui risultati gestionali, flussi finanziari gestiti in nome proprio o in nome e per conto della proprietà, etc.*), e del **particolare processo operativo proposto nell'ambito dell'offerta tecnica**; ciò in quanto **sul piano del risultato, appare oggettivo** (ed imprescindibile sul piano imprenditoriale) apprezzare esclusivamente sotto il profilo surichiamato l'eventuale consolidata esistenza di sperimentazioni concrete effettuate in condizioni di rischio e responsabilità confrontabili con quelle di cui all'appalto in oggetto (peraltro una tale richiesta in fase

di selezione degli offerenti, per la peculiarità e innovatività del modello di gestione in essere, avrebbe potuto essere considerata "vessatoria" e "limitativa", e provocare l'esclusione, fino a rendere pressochè deserta la gara, della maggior parte delle imprese di settore nazionali ed europee);

2. **l'organizzazione operativa permanente del concorrente** apprezzata con riferimento specifico ad **elementi oggettivi e misurabili** che possano **assicurare la maggiore probabilità** per una struttura qualificata di settore di disporre delle migliori concrete condizioni per **realizzare la più significativa e rapida massimizzazione del ricavo della gestione** (*minimizzando ove possibile in chiave di mercato il naturale processo di avviamento commerciale dell'iniziativa*); cioè, in termini sia di risorse strumentali ed umane che di processi qualitativi che di "consolidata abitudine" ad operare in un preciso contesto territoriale (evidenziando tale eventualità un naturale ed oggettivo vantaggio commerciale sul piano delle "relazioni burocratico-amministrative e tecniche locali", sul piano logistico-operativo e di formazione delle strutture da porre in essere, e nella fondamentale disponibilità di una articolata conoscenza sulle specifiche condizioni del mercato locale e sulle normative e sulle prassi operative di settore a livello locale.

L'apprezzamento nell'ambito della gara del fattore "percentuale sugli incassi richiesta dal gestore" in misura pari a 30/100 dell'intero montante di punteggio attribuibile all'offerta, unitamente a quello dell'apprezzamento degli elementi soggettivi-oggettivi miranti alla valutazione del fattore "probabilità di massimizzazione del risultato economico dell'appalto" in misura complessiva pari a 20/100 dell'intero montante di punteggio attribuibile all'offerta, appare infine più che congruo nell'assegnare agli elementi diretti e indiretti che contribuiscono al profilo economico dell'offerta un complessivo peso del 50% sull'intera valutazione, lasciando il complementare 50% agli aspetti più tipicamente tecnico-procedurali e prestazionali della medesima offerta.

Dal punto di vista procedurale, gli elementi di valutazione inseriti agli scopi fin qui definiti identificati come *Natura e qualità delle esperienze* e *Organizzazione permanente del concorrente*, per la natura qualitativa, ancorchè oggettiva, e non numerica in cui possono essere valutati sono stati inseriti nell'ambito della valutazione tecnica (unitamente alle più specifiche caratteristiche tecniche della medesima), lasciando alla valutazione dell'offerta economica di carattere numerico esclusivamente il

fattore percentuale più volte richiamato (proceduralmente inserito in separata busta chiusa).

Un'impostazione procedurale quale quella fin qui delineata è apparsa corretta sul piano normativo e procedurale vigente, oltre che per gli aspetti motivazionali tecnici illustrati, per la assoluta coerenza con il dettato del D.Lgs.104/96 e dei successivi indirizzi operativi dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali e per un apparente pieno rispetto anche del disposto della Direttiva CEE 92/50 recepito nell'ordinamento italiano con il D.Lgs.157/95.

In particolare con riferimento alle previsioni di cui alla Direttiva CEE 92/50 in quanto si è provveduto:

1. ad effettuare la fase di selezione dei concorrenti nel pieno rispetto del disposto degli art.31 e 32 di tale direttiva, citati anche dalla CEE nelle proprie osservazioni, misurando sia la capacità economico-finanziaria degli stessi che la capacità di prestare servizi secondo elementi di carattere soggettivo coerenti con quelli previsti nell'ambito dei suddetti articoli;
2. a definire criteri di aggiudicazione dell'appalto che appaiono pienamente coerenti con il dettato dell'art.36 di tale direttiva, con particolare riferimento ai due criteri individuati sotto le voci *Natura e qualità delle esperienze* e *Organizzazione permanente del concorrente* in quanto:
 - esaminati nel dettaglio specifico tali criteri sono relativi ad **elementi di valutazione diversi, non sovrapposti a quelli considerati per la fase di ammissione alla gara**, e vengono presi in considerazione non in relazione al profilo della idoneità economico-finanziaria e/o tecnica dei concorrenti per candidarsi alla esecuzione dei servizi in appalto ma per **profili valutativi dell'offerta tecnica** assolutamente inerenti l'apprezzamento del maggiore vantaggio economico per il committente che si concretizza e riflette in una peculiare forma di remunerazione dell'appaltatore;
 - come evidente da quanto fin qui illustrato tali criteri, pur se fondati su elementi di carattere soggettivo, **assumono carattere assolutamente misurabile, oggettivo e imprescindibile per la valutazione del profilo economico dell'appalto**, non in contrasto con quanto disposto dalla lettera a) dell'art.36 della direttiva laddove *nell'ambito dell'aggiudicazione all'offerta più vantaggiosa sotto il profilo economico si individuano alcuni criteri a titolo esemplificativo e non vincolante*, lasciando intendere la possibilità di adottare anche altri criteri purché riconducibili nella loro valutabilità a **parametri obiettivi e misurabili**

- che contribuiscano effettivamente all'apprezzamento della convenienza economica dell'offerta;**
- **il portato della direttiva CEE 92/50 non appare in contrasto con una tale impostazione** ne tantomeno si rileva un **esplicito divieto per l'eventuale utilizzazione di elementi soggettivi nella aggiudicazione dell'appalto**, laddove questi ultimi non essendo in contrasto e/o sovrapposizione con i criteri di ammissione formulati ai sensi degli art.31 e 32 della medesima direttiva e, non turbando la par condicio fra i concorrenti in modo *"speculativo"* e *"distorcente"*, contribuiscano, come già sottolineato, *"oggettivamente"* all'apprezzamento economico e imprenditoriale dell'offerta economicamente più vantaggiosa e, quindi, **al miglior perseguimento dell'interesse pubblico cui l'Ente appaltante è tenuto;**
 - **ad adiuvandum**, proprio il disposto del primo capoverso del medesimo art.36 della direttiva CEE, già richiamato, laddove recita *"Fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali riguardanti la remunerazione di particolari servizi, i criteri sui quali l'amministrazione si fonda per l'aggiudicazione degli appalti sono:"*, sembra lasciare spazio, nel caso specifico, ad una interpretazione in parziale deroga ai criteri standard esemplificatamente individuati nel medesimo art.36, che appare legittimare **le soluzioni proposte nel bando INPDAP**; ciò, in quanto, laddove ci si trovi di fronte a disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali (e certamente di tale natura è il D.Lgs.104/96) che impongono come ampiamente evidenziato un *"sistema di remunerazione dei particolare servizio di gestione"* del tutto peculiare e innovativo, il cui apprezzamento sul piano economico (*tenuto conto della necessità dell'INPDAP di valutare nell'ambito delle offerte proposte dai prestatori di servizi ritenuti idonei a svolgere i servizi appaltati, oltre alla validità delle prestazioni tecniche proposte, anche la probabilità associata a ciascuna offerta del raggiungimento del maggiore ricavo per l'Istituto*), non può che richiedere **criteri complessi**, non basati certamente soltanto sul **"prezzo più basso"**. Di conseguenza non si appalesano contrasti evidenti con il diritto comunitario negli indirizzi dettati dall'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali e nei criteri integrativi di aggiudicazione della gara scelti e formulati dall'INPDAP.

In conclusione, prima di aderire alla richiesta di modifica e ripubblicazione degli atti di gara secondo quanto prospettato dalla CEE nell'ambito della lettera del 6 Ottobre 2000, disconoscendo peraltro la correttezza sia del

D.Lgs.104/96 che dei più volte citati indirizzi operativi formulati dall'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali, potrebbe ravvisarsi l'opportunità di valutare la possibilità di riesaminare la vicenda anche con la Direzione generale del mercato interno della CEE alla luce delle diverse considerazioni suesposte.

**STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA ORDINARIO DI CESSIONE (POC)
AL 31/03/2001**

ENTI	UNITA' VENDUTE CON										TOTALI VENDITE AL 31/03/2001		UNITA' ANCORA DA VENDERE		PREVISIONI VENDITE			
	ROGITI STIPULATI AL 31/12/2000		ROGITI STIPULATI GENNAIO - MARZO 2001		VERSAMENTO SOLO ANTICIPI AL 31/03/2001		APRILE - GIUGNO 2001		LUGLIO - DICEMBRE 2001									
PROGRAMMA DI VENDITA	N° unità	Valore complessivo (milioni)	N° unità	Valore incassato (milioni)	N° unità	Valore incassato (milioni)	N° unità	Valore degli alloggi (milioni)	N° unità	Valore degli alloggi (milioni)	N° unità	Valore complessivo (milioni)	N° unità	Valore complessivo (milioni)	N° unità	Valore complessivo (milioni)		
ENPALS	574	102,500	-	-	-	-	-	-	-	-	574	102,500	100	16,270	147	26,170		
INAIL	11,246	1,900,000	255	48,741	200	36,259	2,500	370,000	2,955	455,000	8,291	1,445,000	2,600	400,000	3,500	600,000		
INPDAI	8,158	829,200	28	3,001	514	52,664	-	-	542	55,665	7,616	720,000	1,356	152,400	2,200	211,800		
INPDAP	16,194	2,800,000	802	156,017	1,063	191,180	80	11,562	1,948	358,759	14,246	2,441,000	3,000	514,039	11,246	1,926,961		
INPS	2,361	532,000	-	-	-	-	-	-	-	-	2,361	532,000	475	113,619	1,886	418,381		
IPOST	805	122,134	5	6,27	62	8,686	425	55,900	492	65,293	363	56,841	108	15,427	255	41,414		
IPSEMA	97	12,000	-	-	-	-	-	-	-	-	97	12,000	97	12,000	-	-		
TOTALI	39,485	6,297,834	1,090	208,386	1,839	288,789	3,005	437,542	5,937	934,717	33,548	5,309,341	7,736	1,223,755	19,234	3,224,726		

* Per l'INPDAI nel computo delle unità vendute sono ricomprese anche molte pertinenze con contratti di affitto autonomo